

**LA SITUATION
FINANCIÈRE AUSTRALIENNE
ET SES
CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES**

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 29 Mai 1931, à 14 heures

par

J. BRION

JURY :

Président : M. OUALID, Professeur

Suffragants : M. JÈZE, Professeur

M. Roger PICARD, Professeur

LES PRESSES MODERNES

45, rue de Maubeuge

PARIS

1931



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552207_0013

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA SITUATION FINANCIÈRE AUSTRALIENNE ET SES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 29 Mai 1931, à 14 heures

par

J. BRION

JURY

Président : M. OUALID, Professeur

Suffragants : M. JÈZE, Professeur

M. Roger PICARD, Professeur

LES PRESSES MODERNES

45, rue de Maubeuge

P A R I S

1931

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

L'importance qu'a prise au cours de l'année 1930 la crise économique et financière que traverse l'Australie, et les répercussions de cette crise sur les relations du continent australien avec le reste du monde, nous ont paru mériter une attention toute spéciale. De plus les causes et l'évolution de cet état de choses peuvent permettre de dégager des enseignements qui trouveraient certainement leur application même sous d'autres latitudes. Nous croyons surtout que l'isolement relatif de ce continent, le caractère bien délimité de son économie, constituent un champ favorable à l'observation des faits et permettent de les dégager plus facilement de leur contexture générale que lorsqu'il s'agit de pays présentant une économie plus complexe. Si en effet, en matière économique, il est très difficile d'expérimenter, par contre plus les phénomènes se présentent à l'état isolé et nu, plus leur observation se rapprochera des conditions dans lesquelles on aurait voulu pouvoir les faire naître pour les étudier à l'état pur.

Ces considérations mêmes nous obligent à tracer à très grands traits un tableau des conditions physiques et politiques dans lesquelles s'est développée et évolue l'économie australienne. Nous nous limiterons dans cet or-

dre d'idées aux seules considérations qui peuvent être de nature à éclairer notre sujet.

Cette étude fera l'objet du début de notre premier chapitre, dans lequel nous examinerons ensuite le régime monétaire de l'Australie et les symptômes de la crise actuelle.

CHAPITRE I

Le cadre physique et politique de l'Australie

§ 1) Le cadre physique

Une des caractéristiques principales du continent australien est qu'il forme une masse de terre compacte, très peu pénétrée par les océans qui la baignent, de telle sorte que tout en s'étendant dans ses limites extrêmes sur 3.860 km (du 113° au 152° degré de longitude est) et sur 3.170 km (du 10° au 39° degré de latitude sud), sa superficie totale atteint plus de sept millions 1/2 de kilomètres carrés auxquels viennent s'ajouter les soixante-huit milles kilomètres carrés que compte la Tasmanie, Etat insulaire séparé.

Il s'en faut de beaucoup que cet immense territoire offre des conditions physiques semblables dans ses différentes parties. La portion du territoire de beaucoup la plus fertile est constituée par les Etats de l'Est, Queensland, Nouvelle Galles du sud et Victoria, surtout en raison de leur région côtière. Une ceinture de montagnes relativement peu élevées, mais suffisantes pour restreindre considérablement le régime des pluies vers l'intérieur, s'élève en effet à une faible distance des côtes, qui sont seules à jouir d'une végétation vraiment géné-

reuse. Ce système orographique qui arrête les nuages formés au-dessus de l'océan a créé cette particularité que de très longs fleuves, comme le Murray, avec ses affluents : le Darling et le Lachlan (1), prennent leur source sur le versant intérieur ouest de ces montagnes, tout près d'une côte dont ils s'éloigneront constamment pour aller se jeter, en traversant une grande partie du continent, vers une côte toute autre, la côte sud pour ceux que nous venons de citer. D'autres iront se perdre vers l'intérieur dans des lacs occupant les centres de dépressions sans issue vers la mer libre. Ces fleuves dont le régime est nettement torrentiel sont d'un débit éminemment variable et, d'une façon générale, le problème de la sécheresse et de l'irrigation est un problème dominant dans toute l'étendue du territoire. Des périodes de sécheresse redoutables désolent souvent d'immenses régions et sèment la mort parmi les troupeaux. Toutes transformées par contre se trouvent les régions auxquelles on peut assurer un débit d'eau régulier, soit par la découverte de puits artésiens, soit par l'aménagement de réservoirs permettant de régulariser le régime des eaux.

Ces particularités expliquent en partie l'immense développement qu'a pris dans toute l'Australie l'élevage du mouton à laine qui s'accommode de pâturages peu substantiels, l'excès de nourriture nuisant à la finesse de la laine, alors que l'écueil contraire se trouve dans la disette réelle de nourriture lorsque celle-ci est causée,

(1) Ces trois cours d'eau ont respectivement 2.800, 1866 et 1.126 km de longueur.

comme cela arrive fréquemment, soit par les périodes de sécheresse dont nous venons de parler, soit par les ravages causés à la végétation par des animaux tels que les lapins, par exemple, qui, à cet égard, constituent un véritable fléau. Une lutte intense a d'ailleurs été organisée contre ceux-ci par tous les moyens. Mais quelle que soit la cause d'une telle disette, ses conséquences sont toujours redoutables surtout pour l'agnelage et l'existence même du bétail.

Dès que l'irrigation devient suffisamment abondante, ce genre d'élevage fait place à des travaux plus rémunérateurs, tels que la culture des céréales ou l'élevage des animaux de boucherie, dont une grande partie est exportée sous forme de viande frigorifiée. L'élevage du mouton à laine disperse en effet une grande quantité de bêtes dans des espaces immenses, souvent récupérés sur la forêt d'Eucalyptus primitive, défrichée à cet effet, en faisant mourir les arbres sur place. Ces bêtes marquées à feu ont libre carrière et on ne les rassemble que pour les tondre, les compter en même temps, en constater le croît et marquer à feu les nouvelles bêtes avant de les relâcher pour de longs mois. On comprend donc tout l'intérêt qu'il y a à obtenir du sol un rendement plus intense.

L'Australie du Sud est aussi très fertile quoique d'un climat encore plus sec. Par contre toute la partie du continent qui se trouve à l'ouest du 136° degré de longitude forme un immense désert s'étendant jusqu'à une distance relativement faible de la côte de l'Océan Indien. Là on retrouve des montagnes qui déversent leurs eaux

sur ce dernier par des fleuves, de plus faible longueur cette fois, mais d'un débit suffisant pour fertiliser le pays. Tels sont le Murchison, la Gascoyne, le Swan River. Nous sommes ici dans l'Australie de l'ouest (Western Australia) appelée autrefois Swan River du nom du fleuve sur lequel a commencé la prise de possession de la colonie. C'est l'Etat qui possède le territoire le plus vaste, mais la majeure partie de ce territoire est désertique. On ne retrouve des éléments fertiles que dans sa partie nord, baignée par la mer de Timor et les détroits qui la séparent de l'archipel malais.

On voit donc que si dans le pays domine la note de l'immensité, il s'en faut de beaucoup que la partie utilisable soit adéquate à ses dimensions.

Quant à la population, elle est encore plus faible par rapport à la superficie totale que ne le sont les surfaces cultivables. 6 millions $1/2$ à peine d'habitants peuplent ce continent et encore un million de plus a été acquis depuis les 20 dernières années. Si en outre on tient compte de ce fait que cette population est surtout condensée dans les grands ports (il y a notamment un million d'habitants à Sydney et à Melbourne), on voit de quelles immenses étendues de très faible population est constitué l'intérieur des terres. Presque pas d'agglomérations, des stations de culture ou d'élevage isolées, dont la réunion abstraite et théorique constitue de ce que nous pourrions appeler une commune. A un endroit favorable s'élève une école et une église et les enfants se rendent à cette école de très loin, chaque jour, souvent même à cheval, cheval qu'ils laissent dans un clos pendant

le temps de la classe et reprennent à la sortie. Dans les régions reculées, le service de la poste donne souvent lieu à des traits aussi typiques. Les lettres destinées à une station sont déposées dans le tronc d'un arbre convenu ou dans une boîte rudimentaire et c'est là qu'on va les chercher, en même temps qu'on y porte le courrier de départ. Aucun service postal ne pourrait, en effet, assurer de distribution sur place dans des installations que séparent souvent des districts entiers.

On voit par ces données en tous cas que, si une grande partie du continent est inutilisable, par contre d'immenses territoires fournissent des richesses variées et surabondantes à une population relativement très faible. La seule exportation du surplus de ces richesses, auxquelles il faut ajouter toutes les ressources du sous-sol (2), devrait assurer à cette population une vie d'autant plus facile qu'un climat particulièrement sain et agréable permettrait de réduire les besoins artificiels à l'extrême limite. Le pays ne devrait guère connaître dans son ensemble que des jours heureux.

Mais c'est là qu'interviennent les considérations ethniques, et cette race robuste, de manières souvent rudes, (nous parlons d'Australiens nés), se porte avec beaucoup d'ardeur et d'avidité, sinon vers les raffinements, du moins vers les satisfactions les plus brutales et les plus artificielles que peut procurer la civilisation moderne. Aussi le pays doit-il chercher à l'extérieur bien des choses qui sont loin d'être d'une nécessité impérieuse, et cela souvent à grand frais. Il est vrai qu'il a beaucoup

(2) Or, argent, houille, étain, cuivre, plomb, antimoine.

essayé, surtout dans les récentes décades, de se suffire de plus en plus à lui-même, mais à ce sujet nous verrons au cours de notre étude toute la critique à laquelle peut prêter cette tendance.

On peut se demander au sujet de la faiblesse de densité de la population, quelles sont les causes de cet état de choses. Il est de toute évidence que le peuplement des colonies a été très lent. On comptait en 1860 seulement cinq cent mille habitants de race Européenne, contre trois cent mille indigènes. Ceux-ci ont été, comme nombre, en régression constante depuis cette époque (3). Echelon le plus primitif de l'humanité contemporaine, et pratiquement relégués dans quelques territoires de l'extrême nord, ils constituent un facteur d'une importance absolument nulle pour le sujet qui nous occupe. Il en serait tout autrement par contre, s'il s'agissait d'une étude ayant trait à tous sujets d'anthropologie, de préhistoire, d'histoire des religions, d'étude du tolémisme, etc... pour lesquels au contraire cette race présente des éléments d'étude de la plus haute importance.

Quant à la population d'origine anglaise dont une partie possède dans ses souches ancestrales les anciens forçats de la Nouvelle Galles du Sud, qui fut autrefois colonie pénitencière, on peut dire qu'on a été loin de faire tous les efforts possibles pour qu'elle se développât davantage. Les tendances dont nous parlions plus haut et particulièrement l'appétit de luxe, ne sont déjà pas généralement facteurs de familles nombreuses et, en fait, la natalité est

(3) On n'en compte plus guère qu'une soixantaine de mille à l'heure actuelle.

peu élevée. Mais surtout un souci jaloux d'instituer et de conserver un « Standard of life » et des salaires très hauts a rendu l'immigration de tout travailleur très difficile. Enfin, par dessus tout, l'entrée de la main d'œuvre de couleur est farouchement interdite par crainte de l'envahissement possible des races jaune et noire et de l'aviilissement du taux des salaires qui ne manquerait pas d'en résulter.

Des mesures récentes ont été prises pour restreindre encore les possibilités d'immigration des non Britanniques et nous retrouverons cette question en étudiant les remèdes qui ont été proposés à la situation actuelle.

§ 2) Le cadre politique

L'organisation politique et le Droit public de l'Australie sont essentiellement fonction de l'évolution historique des colonies primitives qui ont été fondées sur ce continent. Annexées par la couronne Britannique à des dates très différentes, les diverses parties du pays ont toujours fait preuve d'un particularisme assez jaloux. Bien qu'au cours des XVI^e et XVII^e siècles les émissaires de certaines nations telles que l'Espagne, le Portugal, la Hollande ou la République de Venise, aient prétendu y avoir atterri, ce n'est qu'après le 23 Avril 1770 que l'histoire de l'Australie s'est trouvée définitivement mêlée politiquement avec la civilisation occidentale. C'est en effet à cette date que Cook, qui venait de faire la circumnavigation des deux principales îles de la Nouvelle-Zélande, atterrit sur la côte orientale de l'Australie et prit possession de toute cette côte au nom du roi Georges III. Cette souve-

raineté ne s'étendit alors que sur cette partie du continent (côte du Pacifique, du Queensland et de la Nouvelle-Galles du sud actuels), alors que l'intégralité des territoires englobés aujourd'hui dans ces Etats et la Tasmanie ne passèrent sous la domination britannique qu'en 1788. Quant à l'Australie de l'Ouest (W. A.) son annexion ne remonte qu'à l'année 1827 et elle ne constitua même une colonie bien définie qu'en 1829, date à laquelle on peut estimer que la totalité du continent était passée en ses diverses colonies sous la souveraineté de la couronne britannique (4). Entre temps, les colonies de l'Est s'étaient profondément étendues vers l'intérieur et bien des remaniements territoriaux avaient modifié l'importance relative des colonies du début. C'est ainsi que la Nouvelle Galles du Sud (5) gouvernait primitivement la Tasmanie (appelée alors Van Diemen's land) et même la Nouvelle-Zélande. La Tasmanie n'en fut séparée qu'en 1825 pour être érigée en colonie séparée. En 1836, l'Australie du Sud (6) fut constituée séparément, à peu près dans ses frontières actuelles. En 1840, la Nouvelle-Zélande cessa de dépendre de la Nouvelle Galles du Sud et dès lors n'eut plus aucun lien politique avec l'Australie. La colonie de Victoria fut séparée à son tour en 1851 et le Queensland en 1859. De nombreux remaniements partiels eurent encore lieu dans la suite, mais le seul intéressant est celui qui concerne le

(4) Les prises de possession par les Britanniques en des lieux fort éloignés les uns des autres n'ont pas seulement été dictées par les conditions physiques du pays. Il s'agissait souvent de devancer les visées de navigateurs d'autre nationalité, la française notamment.

(5) New South Wales (ou par abréviation N-S-W).

(6) South Australia (S.A.)

territoire du Nord (7), partie primitive du N.S.W., rattaché à l'Australie du Sud en 1863 et qui ne devait plus relever directement que du gouvernement fédéral à partir de 1907.

Ce n'est qu'en 1901 que les six colonies furent fédérées pour former le « Commonwealth of Australia », en même temps qu'à chacune d'elle était conféré le nom d'Etat. Quant au terme de Commonwealth dans lequel interfèrent les idées de Société, Etat, bien commun, richesse commune et dans son sens étymologique l'idée de République, il ne correspond exactement à aucun terme français et nous continuerons à l'employer dans la suite.

L'établissement de cet Etat fédéral est l'aboutissement d'un long mouvement qui avait pris naissance dès les origines des colonies malgré leurs tendances très particularistes. On avait compris, de très bonne heure, combien l'aide réciproque pouvait être nécessaire entre les divers éléments de la grande île, si éloignés qu'aient pu être les centres de colonisation initiaux. Dès 1846, Fitzroy et en 1847 le comte Grey, avaient entrevu que « bien des questions intéressaient la collectivité Australienne dans son ensemble et que leur solution dans un esprit d'uniformité et par une autorité unique pouvait être essentiel à l'intérêt de tous ». On envisagea alors l'élévation d'un des gouverneurs au titre de Gouverneur Général de l'Australie, et ce fut le Gouverneur Fitzroy qui reçut le titre de « Gouverneur Général de toutes les possessions Australiennes de Sa Majesté ». Mais cette charge plus nominale que réelle fut supprimée en 1861.

(7) Northern Territory (N.T.).

Les tendances contraires entre le besoin d'uniformité et les antagonismes particularistes des Etats continuèrent à s'affronter assez longtemps malgré diverses ententes partielles au cours du XIX^e siècle; mais de plus en plus l'idée fédérale faisait son chemin et en 1899, à la suite de deux référendum populaires, favorables à cette idée, la cause fut définitivement gagnée. L'approbation de la couronne qui y avait souvent été hostile, fut acquise le 9 Juillet 1900 et, le 17 Septembre de la même année, la reine Victoria signait une proclamation en vertu de laquelle les six colonies étaient fédérées sous le nom de « Commonwealth of Australia ».

C'est l'acte constitutif de cette formation politique, daté du 9 Juillet 1900, qui stipulait en même temps que chacune des six colonies porterait désormais le nom d'Etat

En 1911 une enclave fut prélevée sur l'Etat de N-S-W dans sa partie Sud pour être attribuée au Gouvernement Fédéral dont ce petit territoire relève désormais directement, et dans lequel il a fondé sa capitale actuelle Canberra. Cette disposition mit fin aux rivalités de Sydney et de Melbourne qui avaient des prétentions égales à être le siège du gouvernement du Commonwealth (8).

L'économie générale de la Constitution de 1900 consiste à attribuer le pouvoir législatif à un Parlement fédéral composé de deux chambres, le Sénat et la Chambre des représentants (House of representatives). La Couronne est représentée sur toute l'étendue du Commonwealth par un Gouverneur général nommé par le Souverain Britannique. Dans chaque Etat se trouve un Gouverneur

(8) En fait le siège était à Melbourne.

particulier, représentant de la Couronne dans cet Etat. Tous ces gouverneurs exercent les pouvoirs et les fonctions qui leur sont conférées par les lettres patentes instituant leurs offices et par les instructions particulières qu'ils peuvent recevoir ultérieurement.

Jusqu'en 1922 tous les Etats exerçaient leur pouvoir législatif par l'intermédiaire de deux chambres. A cette date le parlement du Queensland fut restreint à une seule chambre. Dans les Etats doués de deux chambres, celles-ci se composent d'un Conseil législatif (*legislative council*) et d'une autre chambre qui prend le nom de « *Législative Assembly* », dans le N-S-W, le Victoria et le W.A., et de « *House of Assembly* » dans la Tasmanie et l'Australie du Sud. C'est cette dernière chambre qui existe seule dans le Queensland. Dans les parlements des Etats c'est le *Législative council*, qui est la haute assemblée. Dans celui du Commonwealth, c'est le Sénat qui joue ce rôle.

Les pouvoirs de ces parlements en matière législative sont délimités par les institutions du Commonwealth et des Etats. Ceux-ci ont tout pouvoir pour édicter des lois compatibles avec celles du Commonwealth. En cas d'incompatibilité, ce sont les dispositions législatives de ce dernier qui prévalent.

La chambre basse qui se trouve partout être la plus nombreuse est toujours élective. La chambre haute dans l'Etat de N-S-W est nommée par le Gouverneur en son conseil. Dans les autres Etats elle est élective, les règles et les conditions d'éligibilité variant d'un Etat à l'autre.

Dans le parlement fédéral les conditions d'éligibilité sont les mêmes pour chacune des deux chambres. Mais

elles sont formées de façons très différentes. Le Sénat se compose de trente six membres élus pour six ans, à raison de six sénateurs par Etat. Chaque Etat jouit donc d'une représentation égale au sein du Sénat. Il nomme ses sénateurs pour l'ensemble de son territoire qui forme un collège électoral unique. La chambre des représentants doit, d'après la constitution se composer d'un nombre de membres double du nombre des sénateurs ou s'approchant le plus possible de ce nombre. Les membres sont élus pour trois ans dans les Etats, sur une base proportionnelle aux nombres de leurs populations respectives. Leurs représentations au sein de cette chambre sont donc très inégales, et contrairement aussi avec ce qui se passe pour le Sénat, les Etats sont divisés pour ces élections en circonscriptions électorales. Quant aux conditions requises pour être électeurs, dans un Etat donné, des membres de l'une ou l'autre des chambres du Commonwealth, la constitution déclare en son art. 3o : que ces conditions seront dans chaque Etat celles mêmes qui sont requises en vertu des lois de cet Etat pour être électeur de la plus nombreuses de ses propres chambres.

.. Pouvoir exécutif. — Aussi bien dans la constitution du Commonwealth que dans celles des Etats, les formes du Gouvernement ont été calquées sur celles qui sont en usage dans la métropole, et ce sont les mêmes règles qui sont en vigueur. Dans le Commonwealth c'est le Gouverneur général en son conseil qui exerce le pouvoir exécutif, et dans les Etats c'est le Gouverneur particulier dans les mêmes conditions, mais ce pouvoir est exercé en liaison avec le cabinet ministériel en exercice qui, lui, suit le

sort des majorités parlementaires. Toutefois, lorsque les ministres tombent, ils continuent à faire nominale-ment partie du conseil exécutif, mais n'assistent plus à ses séances que pour donner au Gouverneur, sur sa demande, des avis sur des questions d'ordre non politique ou des renseignements purement techniques dans le domaine de leurs compétences respectives. Le conseil exécutif actif est composé seulement du Gouverneur et des ministres en fonction.

Bien que, théoriquement, les ministres soient nommés et révoqués par le Gouverneur, c'est en pratique le jeu strict du Gouvernement parlementaire qui est appliqué. Même, lorsqu'il s'agit de convoquer, proroger, ou dissoudre le parlement, le Gouverneur qui compte ces fonctions au rang de ses pouvoirs ne fait que suivre la décision du cabinet en exercice, bien que, théoriquement, il n'y soit pas contraint.

Pouvoirs du parlement fédéral. — Les pouvoirs du parlement fédéral se réfèrent à la confection des lois sur les sujets les plus divers et que la constitution énumère dans une quarantaine d'articles. Les principaux ont trait aux traités de commerce, aux impôts (aucune discrimination ne pouvant être faite à ce sujet entre les Etats), aux primes à l'exportation, aux services postaux, télégraphiques, etc..., aux forces militaires et navales, aux monnaies, banques, papier monnaie, poids et mesures, naturalisations, à l'exécution sur toute l'étendue du territoire des jugements civils ou criminels rendus par les tribunaux d'Etats, aux pensions d'invalidité ou de vieil-

lesse, à l'immigration et à l'émigration, à la conciliation et à l'arbitrage dans les conflits de travail.

En matière financière la chambre des représentants a l'initiative exclusive et la priorité sur le Sénat.

En cas de conflit réitéré entre les deux chambres, le Gouverneur général peut, en observant certains délais, dissoudre le parlement entier.

Parmi les matières pour lesquelles la constitution accorde au parlement fédéral un droit exclusif de législation se trouvent les questions douanières. La constitution prévoit d'ailleurs qu'un quart seulement des revenus dus aux droits de douane pourra être affecté aux dépenses du Commonwealth. Le surplus sera versé aux différents Etats ou imputé sur le paiement des intérêts des dettes de ces Etats qui auraient été prises à son compte par le Commonwealth. Exclusifs aussi, sont les droits du parlement fédéral, en matière de primes à l'exportation ou à la production. De toutes façons, en outre, le commerce entre les Etats par quelque voie qu'il se fasse doit rester entièrement libre.

Un point d'une grande importance pour l'étude de la situation financière du pays est la faculté qui est reconnue au Gouvernement fédéral sur l'approbation du parlement de prendre à son compte les dettes publiques des Etats ou une fraction de ces dettes, de les convertir, les renouveler ou les consolider. L'Etat en cause indemniserà en retour le Commonwealth pour la portion de la dette que celui-ci aura ainsi reprise et, dans ce but, les arrérages en seront déduits des sommes que le Commonwealth pourra redevoir aux Etats, du fait des perceptions

douanières par exemple. Si les sommes dues par le Commonwealth à un Etat déterminé sont insuffisantes pour que la totalité des arrérages ainsi dûs par cet Etat puisse être imputée sur elles, l'Etat en question devra couvrir la différence (et même il devra acquitter la totalité des arrérages si le Commonwealth ne lui doit rien) (9).

Pratiquement le gouvernement du Commonwealth a fait usage des facultés qui lui sont ainsi reconnues. L'origine de la convention financière entre le Commonwealth et les Etats qui intervint en 1928, se trouvait déjà dans une conférence des ministres respectifs tenue à Melbourne en 1923. Des fonds d'amortissement avaient été créés pour les différents emprunts à des taux variables suivant leur affectation et les Etats contribuaient, pour leur part, à alimenter ces fonds au prorata de la portion de leur propre dette qui avait été reprise par le Commonwealth. De plus les dispositions d'un accord financier qui intervint à nouveau en 1929 (financial agreement Validation Act n° 4 1929), fixait les conditions dans lesquelles les Etats et le Commonwealth devaient alimenter le fonds d'amortissement pour tout emprunt à venir.

Dans un même ordre d'idées il a été décidé que le Commonwealth et les Etats adopteraient un régime commun au sujet de leurs emprunts afin d'échelonner rationnellement les appels au crédit public et, à cet effet, fut créé un organisme unique le « loan council », par lequel doivent obligatoirement passer les Etats. On voulait surtout éviter que des Etats différents puissent placer des

(9) Art. 105 A inséré dans la Constitution par un amendement de 1928.

emprunts à la même époque dans la métropole, en Australie même, ou dans un pays étranger.

D'autres prérogatives sont attachées au gouvernement fédéral dans l'ordre financier et c'est ainsi qu'aucun Etat ne peut battre monnaie pour son propre compte, ni accorder force libératoire dans le paiement des dettes à quelque moyen que ce soit autre que les monnaies d'or et d'argent.

Nombreuses sont les réserves faites en faveur du Gouvernement et du parlement fédéraux dans d'autres matières sans que celles-ci soient d'un grand intérêt pour notre sujet. Les plus importantes visent l'interdiction faite à tout état de lever et d'entretenir aucune force militaire ou navale sans l'autorisation du parlement fédéral, et par contre, l'obligation pour le Commonwealth de protéger chacun des Etats contre toute invasion ou, sur la demande du Gouverneur d'un Etat, contre des troubles intérieurs éventuels.

§ 3) Le régime monétaire

Les pouvoirs du Commonwealth en matière monétaire sont énumérés dans l'article 51 de la Constitution, qui accorde au parlement fédéral le droit de légiférer sur les sujets suivants :

XII Monnaie, frappe et cours légal.

XIII Opérations de banque autres que les opérations de banque des Etats à moins que celles-ci ne s'étendent au delà des limites de l'Etat concerné. « Incorporation » des banques et émission du papier monnaie.

XVI Lettres de change et billets à ordre.

Le Commonwealth ne fit usage de ses pouvoirs en matière bancaire qu'à partir de 1910 (10) époque jusqu'à laquelle les établissements du Crédit continuèrent à être soumis seulement aux lois particulières des Etats.

Différents projets avaient bien été élaborés précédemment dans le dessein de transférer au Gouvernement fédéral certaines attributions qui étaient jusque là le lot des banques privées, mais ces projets s'étaient toujours heurtés au veto de la métropole. Celle-ci exerçait alors un contrôle beaucoup plus serré et plus effectif sur ses colonies avant qu'elle ne leur laissât, par la suite, une initiative et une liberté de plus en plus grandes.

Seul le Queensland avait eu une circulation de billets d'Etat depuis la profonde crise financière de 1893; dans les autres Etats subsistait la liberté d'émission des banques privées, ou bien les quelques banques d'Etat qui avaient pu exister n'avaient été uniquement que des banques agricoles. Les banques privées pouvaient émettre des billets sous leur propre responsabilité et, en fait, ce fut une grande prudence de leur part qui fut de règle; le montant de l'encaisse fut toujours très supérieur à celui de la circulation et les billets furent toujours remboursés à leur juste valeur.

En 1910 au moment des élections qui eurent lieu à cette époque, le Labour Party, renouvela les vœux qu'il avait souvent formulés pour demander la création d'une banque fédérale et la création de billets fédéraux ayant

(10) L'historique de cette question se trouve développé dans la thèse de M. J. Deroux : Les banques Australiennes, Paris 1914.

cours légal et convertibles en or au Trésor. Le but poursuivi était, disait-il, de permettre aux pouvoirs de la fédération en matière monétaire de s'exercer d'une façon plus effective. En réalité l'émission des billets par les banques privées avait été une opération très lucrative après la découverte des gisements d'or en Australie en 1851. Mais dans la suite, cette circulation avait été taxée d'un droit de 2 % par an sur le montant moyen des billets, droit qui joint aux frais intrinsèques de l'opération et qui représentaient environ 1 %, ne laissait plus de profit appréciable. En effet, au taux de 3 % les banques pouvaient obtenir à cette époque des dépôts fixes qui auraient suffi à assurer leurs opérations. Elles continuèrent toutefois à laisser circuler les billets mais uniquement pour la commodité du public. Ce fut, néanmoins, avec l'idée de réaliser une opération lucrative pour les finances publiques que les réformes demandées finirent par être adoptées.

Ces réformes furent de deux sortes. D'une part furent créés des billets fédéraux et de l'autre, fut créée une banque fédérale, la Commonwealth Bank.

Les billets fédéraux. — L'Australian notes act, voté le 6 Septembre et promulgué le premier Novembre 1910, réglementait l'émission de billets fédéraux dont la création était enfin décidée. Toutes les espèces qui rentre-
raient en contrepartie des billets émis devaient être versées à un compte de garantie (Trust account) appelé Australian notes account. Lorsque le montant de ces espèces atteindrait le chiffre fixé comme garantie de l'émission, chiffre qui donna lieu à des discussions renouvelées et fut modifié plus tard, le surplus pourrait être placé à la

discrétion du Trésorier, soit en dépôts fixes dans des banques quelconques, soit en valeurs d'Etat Australiennes ou Anglaises. (Comme aucune valeur Australienne ne remplissait les conditions voulues on autorisa la création de bons du Trésor à un taux maximum de 4 %).

Ces billets avaient cours légal et étaient remboursables au siège du Gouvernement fédéral qui était alors Melbourne, mais là seulement, ce qui en raison des distances énormes à parcourir leur donnait pratiquement cours forcé sur la presque totalité de l'étendue du territoire.

En outre, toute émission de billets faite par les Etats devait cesser au plus tard six mois après la promulgation de cette loi. Cette disposition visait le Queensland qui avait été seul à user de cette faculté. En même temps un « Bank notes act n° 14 1910 » frappait d'une taxe au taux prohibitif de 10 % par an (au lieu de 2 % auparavant), le montant de la circulation papier des banques privées.

Quant à la garantie or de l'émission qui primitivement devait être égale au montant des billets émis au-dessus de sept millions de livres, un Amendement « act n° 13 de 1911 » en réduisit le chiffre au quart de l'émission totale, quel que fût le chiffre de cette émission. Comme auparavant les banques privées avaient toujours eu en pratique une encaisse très supérieure au montant de leurs billets, la réforme diminua en définitive les garanties du public.

La Commonwealth Bank. — D'autre part fut adopté le projet de création d'une Commonwealth Bank, qui était dans l'air depuis longtemps, mais au sujet de la-

quelle divers projets extrêmes avaient dû être repoussés. Ce fut une banque fédérale d'un caractère un peu hybride et qui se superposa à l'organisation déjà existante.

La loi qui l'institua est « l'Act to provide for a Commonwealth Bank » du 22 Décembre 1911. Cette loi énumère les droits de cette banque fédérale d'une façon d'ailleurs non limitative ce qui lui permet pratiquement de faire toutes les opérations d'une banque ordinaire. Il y a toutefois à cela une restriction expresse, c'est l'interdiction qui lui est faite d'émettre des billets, l'émission des billets fédéraux étant exclusivement réservée au trésor.

Le capital initial fut constitué par un million de £ d'obligations (debentures) au moyen d'un emprunt garanti par l'Etat. Il ne s'agissait donc pas d'un véritable capital, les fonds étant fournis par « des prêteurs non des associés ».

La banque est dirigée par un Gouverneur et un Sous-Gouverneur (Deputy-Governor) nommés pour sept ans par le Gouverneur général du Commonwealth. Le Gouverneur de la Banque a pleins pouvoirs pour nommer tous les autres agents. Il est soumis aux inspections et vérifications d'un délégué de l'Etat fédéral. Il ne peut être actionné en raison de ses fonctions.

Les bénéfices nets doivent être employés de la façon suivante : une moitié doit être portée au crédit d'un fonds de réserve et l'autre moitié au crédit d'un fonds d'amortissement destiné au remboursement des sommes avancées par le Trésor et à celui des obligations.

La banque peut ouvrir des agences et des services de caisses d'épargne dans tous les Etats. A cet effet les caisses d'épargne des Etats furent mêmes chassées des bureaux de poste dans lesquels elles fonctionnaient auparavant. Ce fut ce genre d'opération qui prédomina d'ailleurs dans le rôle que joua la banque, tout au moins à ses débuts.

En ce qui concerne l'émission des billets fédéraux, dans laquelle, nous le répétons, le Commonwealth Bank n'avait aucun rôle à jouer, elle ne se fit pas à l'origine sous de mauvais auspices. Le 26 Mars 1913 (11) il y avait £ 9.464.593 de coupures fédérales en circulation contre une couverture or de £ 3.917.657, ce qui représente 41,39 %. La couverture atteignit même 42,91 %, le 30 Septembre de la même année avec £ 4.092.774 pour une circulation de billets de £ 9.559.741. Cinq millions de coupure se trouvaient alors détenus par les diverses banques. Mais cette situation ne devait pas durer et la période de guerre vint tout changer, comme nous le verrons un peu plus loin.

Telles sont, en tous cas, les deux ordres de mesures qui devaient à partir de 1910 modifier le régime bancaire de l'Australie. La seconde, celle qui a trait à la création de la Commonwealth Bank, n'avait eu que peu de portée pratique. La première au contraire avait été un renversement complet du système monétaire. En réalité la nouvelle loi avait substitué à des billets de banque très solidement garantis en fait, des billets qui pouvaient n'être plus garantis que par 25 % d'espèces et n'étaient

(11) Le système ne commença à fonctionner effectivement qu'en 1913.

remboursables que dans un seul endroit. Les banques privées dont la circulation de papier était beaucoup plus élastique avaient eu couramment une encaisse or six ou sept fois plus grande que le montant de leurs billets. Désormais avec les billets fédéraux les plus graves risques pouvaient être à craindre au cours d'une période de difficultés.

§ 4) Les symptômes de la crise financière

Tels sont les traits les plus caractéristiques de ce grand pays dont il semble que tout devrait contribuer à lui laisser couler des jours heureux sous un climat sain et bienfaisant. Et pourtant, c'est avec une crise extrêmement redoutable, tant dans l'ordre financier que dans l'ordre économique qu'il a présentement à se débattre. Jamais au cours de son histoire il n'a eu à traverser une passe aussi difficile (12). Jamais surtout en matière financière il n'a côtoyé l'abîme d'aussi près. Un an et demi de fausses manœuvres et d'affolement n'ont fait qu'aggraver sa situation. Les ministères et les partis politiques ont dû faillir à toutes les promesses qu'ils avaient faites. Les industries ne battent que d'une aile ou sont acculées au chômage généralisé, les revenus nationaux voient leurs sources se tarir. La progression a été si rapide que la confiance dans le crédit du pays a été très ébranlé au dehors et que la monnaie nationale a vu son pouvoir d'achat emprunté de 30 % en quelques mois.

Très symptomatique à cet effet est la dépréciation du change australien et la rapidité avec laquelle cette dépré-

(12) La crise profonde qu'il avait subie en 1893 avait eu des conséquences plus sensibles dans l'ordre privé que dans l'ordre gouvernemental.

ciation s'est précipitée. Le 9 Octobre 1930, si nous envisageons le cas d'un transfert télégraphique, ce qui nous permettra de ne mêler aucune considération d'escompte ni d'intérêt à cette opération, pour 100 £ anglaises remises à Londres, les banques australiennes payaient déjà £ 108 — 10 — 0 en monnaie australienne, ce qui représentait une perte de 8,5 % de cette monnaie sur les livres anglaises. Mais cette perte qui paraissait déjà considérable à ce moment, n'a fait ensuite que s'accroître très rapidement. Le 13 janvier 1931 elle était de 18%, le 16 janvier de 25 %, le 28 de 30 %, 130 livres australiennes étant payées pour 100 livres anglaises dans les conditions où nous nous sommes placés.

Ce phénomène qui est l'aboutissement des diverses causes, que nous allons envisager, a pour cause efficiente directe la politique inconsidérée qu'a suivie le gouvernement en matière monétaire. Si l'on se reporte vingt ans en arrière, en 1910, c'est une émission de neuf millions de billets assurée par des banques entièrement privées, qui suffisait à tous les besoins commerciaux de l'Australie. Ces billets n'avaient pas légalement force libératoire, mais ils étaient gagés par un privilège sur l'actif des banques et sur leur réserve d'or qui était très importante. Ce système se montra très satisfaisant, d'une élasticité considérable, et son réglage s'opéra en quelque sorte automatiquement. Mais en 1910, le Commonwealth institua des taxes sur ces émissions de banque privée, taxes si lourdes que le taux en fut prohibitif (13). En même temps le gouvernement du Commonwealth créait

(13) Il était de 10 % par an sur le montant des billets en circulation (voir § 3).

neuf millions de livres papier et les remettait aux banques en échange de quatre millions de livres en or et cinq millions d'effets qui lui furent remis par ces banques. Une partie de ces crédits furent prêtés aux Etats et le Commonwealth en reçut des intérêts, alors que dans toute cette opération il n'avait fourni lui-même aucune valeur réelle.

Pendant la grande guerre, le Commonwealth remit une nouvelle tranche de dix millions de livres papier aux banques et reçut en échange une somme égale en or, or qu'il employa à gager une nouvelle émission de billets d'au moins vingt millions de £ de plus. En 1924, ce furent plus de quatre millions qu'il émit encore pour racheter les gratifications qui avaient été promises aux anciens combattants. Enfin récemment, en présence de la situation budgétaire que nous allons examiner dans le chapitre suivant,, tout l'or resté disponible dans les coffres des banques, dût être transféré au gouvernement fédéral pour être remis en Angleterre contre une émission correspondante de billets dont rien n'assurait plus la valeur. De cette façon d'opérer il résulte que, au lieu de neuf millions de livres de billets qui circulaient il y a vingt ans dans des conditions de prudence absolue, ce sont aujourd'hui quarante-cinq millions qui circulent sans garantie sérieuse et qui constituent un emprunt forcé déguisé sur la population, emprunt qui, de plus, est non productif d'intérêt.

Le chiffre des billets en circulation le 17 Novembre 1930 s'élevait à £ 45.153.426 contre £ 15.285.193 d'or. Cette proportion de 33,85 % qui serait encore très acceptable dans une période de confiance, n'a pas suffi dans

une période de crise, où tout est à craindre, à défendre la devise australienne.

Tout le monde se rend compte des conséquences funestes et des dangers de cet état de choses et la déflation serait à l'ordre du jour si elle ne se heurtait pas aux pires difficultés, comme celles qu'elle rencontre d'ailleurs dans tous les pays qui en ont souffert après la guerre et qui ont cherché à diminuer leur circulation fiduciaire. Mais en Australie, ces difficultés ont été indûment majorées et dans de très fortes proportions, tant par la politique qui a été suivie en matière financière et industrielle, que par des circonstances économiques en partie naturelles, en partie provoquées. Une dette extérieure et intérieure écrasantes, un système de salaires éminemment artificiel, des grèves violentes et fréquentes, des droits de douane draconiens, toutes raisons contribuant à élever démesurément le coût de la production et le coût de la vie, sont autant de difficultés qui s'opposent au retour à une situation saine. Ce sont ces causes générales de la crise actuelle que nous voulons examiner maintenant. Nous en étudierons successivement les causes financières, les causes économiques, puis les causes à la fois politiques et ethniques. L'étude de la politique fiscale et douanière devrait être logiquement intégrée dans celle des causes financières, mais ces questions étant commandées par la situation économique du pays, nous jugeons préférable de ne les examiner qu'après cette situation elle-même. D'où les divisions suivantes de notre étude :

Examen de la situation des finances publiques et de ses origines.

Etude des rapports de cette situation même avec :

1° — La situation économique.

2° — La politique fiscale et douanière.

3° — La politique ouvrière et le coût de la vie.

Dans chacune de ces parties nous rechercherons les causes de la situation actuelle et les mesures qui ont pu influencer sur elle dans un sens ou dans un autre. Cela nous permettra d'indiquer dans un dernier chapitre les seuls remèdes que nous croyons possibles à la crise Australienne.

CHAPITRE II

La situation financière et ses origines

La responsabilité de la situation actuelle ne peut pas être recherchée uniquement en considération d'événements récents. Il est certain, au contraire, que, depuis une vingtaine d'années toutes les tendances du pays, qu'elles soient d'ordre politique, psychologique ou ethnique ont abouti à construire une sorte d'Eden artificiel, momentanément très agréable à ses bénéficiaires, mais qui, tel qu'il se présentait et pour les raisons mêmes auxquelles il devait son existence, ne pouvait pas durer.

Le point le plus saillant de cet état de choses, était le niveau très élevé du coût de la vie, mais qui ne paraissait gêner personne, et le pied sur lequel vivait le pays tout entier sans qu'il fût toujours justifié par les circonstances économiques. A cette économie fragile la tourmente de la guerre mondiale devait porter des coups qui l'ébranlèrent considérablement. Des conséquences funestes devaient s'ensuivre, qui durent encore et que des effets à retardement ne font même qu'amplifier.

C'est ainsi que la dette nationale s'est trouvée doublée du fait de la guerre. On ne peut évidemment que louer l'effort du continent Australien dans ces circons-

tances et le généreux appui qu'il a su donner à la métropole et à ses alliés, effort d'autant plus considérable qu'il était le fait d'un pays de population très peu dense. Ce sont seulement les modalités de sa politique financière et de son économie nationale qui doivent être mises en cause. Au lieu de faire face à des charges accrues par une politique saine d'équilibre budgétaire et d'économies de dépenses sur les chapitres compressibles, la politique de la période de guerre et surtout d'après-guerre a précisément été orientée dans un sens opposé.

La fièvre de dépenses qui a suivi cette période dans tous les pays et dont les causes sont très variées, a trouvé un terrain particulièrement favorable dans un pays dont l'esprit en général, même en période normale, est orienté dans cette direction. Les pouvoirs publics, loin de réagir, se sont laissé imprégner par cet état d'esprit et se sont mis à jongler avec les millions de livres sterling au grand détriment de l'équilibre financier.

Le caractère isolé du continent Australien, alors qu'en raison de cet isolement même les difficultés avec lesquelles avaient à se débattre les autres Etats lui étaient souvent cachées ou en tous cas lui apparaissaient comme lointaines et hors d'état de l'atteindre lui-même, était également très propre à donner libre carrière à son état d'esprit. Ne voyant aucun autre peuple travailler et peiner à côté de lui, le peuple Australien avait plus facilement tendance à s'en remettre à ses avantages géographiques et naturels pour résoudre les problèmes du moment. Il y était d'autant plus encouragé que les prix de la laine, par exemple, de beaucoup la principale matière d'expor-

tation du pays, étaient demeurés extrêmement élevés pendant une longue période dont on escomptait la continuation. Nous examinerons cette question plus en détail, mais il importe de remarquer dès maintenant que les coûts de production avaient été parallèlement augmentés, sans souci d'un avenir où les prix redevenus normaux ne permettraient plus de payer des frais de production excessifs et très difficiles à réduire.

Quant à la facilité avec laquelle les gouvernements ont continué à placer de lourds emprunts, elle n'a pu que contribuer à aggraver les choses et on peut regretter à ce sujet que la place de Londres ne se soit pas montrée plus avare de ses deniers. La situation en serait peut-être devenue moins menaçante et les réalités se seraient montrées plus rapidement sous leur vrai jour, alors qu'au contraire des emprunts réitérés de capitaux nouveaux ont continué à rendre possible une aisance trompeuse.

Il est certain que les emprunts avaient déjà été trop élevés avant la guerre. Peut-être un peu abusés par le prestige de certains mots et cédant à une sorte de mystique du « développement », les gouvernants avaient entrepris un grand nombre de travaux publics et de constructions nouvelles, alors qu'un souci plus strict de leur financement les eût sans doute fait ajourner, ou tout au moins en eût fait échelonner l'exécution sur une période de temps plus en rapport avec les possibilités budgétaires. Mais l'esprit d'après-guerre est venu encore accentuer considérablement ces tendances. Ce qui rend surtout ces entreprises de l'Etat très dispendieuses, c'est qu'en échange des sommes considérables qui y sont affec-

tées, le rendement de la main-d'œuvre, tant en raison des habitudes locales qu'en raison de considérations de politique intérieure, y est extrêmement faible. On peut remarquer en outre, en passant, que certains travaux, comme le développement des routes macadamisées qui a été poussé d'une façon très intense et n'aurait dû avoir que d'heureux effets, ont eu des répercussions fâcheuses sur les finances publiques par la concurrence très sérieuse qui en est résultée pour les chemins de fer d'Etat dont l'exploitation a toujours été très onéreuse.

L'aisance trompeuse dont nous avons parlé s'est d'ailleurs trouvée accrue par le fait que ces emprunts importants placés à l'extérieur ont été pratiquement transférés en Australie sous forme de marchandises (1), qui, payant à l'entrée des droits très élevés, contribuaient ainsi à un allègement momentané des finances.

Toujours est-il que cette politique d'emprunts, dont est résultée une augmentation très lourde des arrérages de la dette publique, charge d'autant plus pénible qu'une grande partie des emprunts a été placée à l'extérieur, a abouti à ce résultat que les budgets du Commonwealth et des Etats sont déficitaires depuis trois ans. Celui du Commonwealth à lui seul présentait un déficit de 6.500.000 livres sterling auquel s'ajoutent les déficits des budgets des Etats à la fin du dernier exercice clos (1929-30). Mais

(1) Le mécanisme auquel est dû ce phénomène et qui est de règle dans tous les pays pratiquant une politique d'emprunts réitérés a fait l'objet de la belle étude de M. Jacob Viner sur le Canada : *Canada's Balance of International Indebtedness 1900-1913* (Harvard University Press 1914).

surtout indépendamment de la situation budgétaire, il existe une dette flottante d'environ 3.000.000 de livres sterling et une dette consolidée dont £ 18.000.000 pour le Commonwealth et £ 24.000.000 pour les Etats venaient à échéance avant Décembre 1930. En 1931 £ 44.000.000 viennent à échéance pour le Commonwealth et les Etats. Un répit interviendra alors en 1932, mais ensuite de nouvelles échéances d'environ £ 72.000.000 en 1923 et £ 51.000.000 en 1934 rendront encore plus difficile une situation déjà depuis longtemps très angoissante.

Encore ne s'agit-il là que d'échéances de la dette intérieure. La dette extérieure comprend une dette flottante de plus de 36.000.000 de £ pratiquement exigible à vue à Londres et dont 10.000.000 se trouvent sous forme de bons du trésor à court terme. Quant aux échéances de la dette extérieure consolidée, aucune n'intervenait heureusement en 1930 et 1931, ce qui constitue, de ce côté, un répit relatif de deux ans pour faire face à la situation. Mais en 1932 il y aura £ 13.000.000 qui viendront à échéance à peu près en même temps que les £ 72.000.000 de la dette intérieure.

Quant au service des arrérages de cette dette extérieure qui est déjà très lourd, il se trouve encore aggravé par la dépréciation du change.

On se demande comment des budgets d'un équilibre déjà si difficile arriveront à faire face à des échéances aussi écrasantes dont voici le résumé dans le tableau I.

TABLEAU I

**Echéances rapprochées de la Dette Australienne
de 1930 à 1934**

Dette flottante intérieure environ.....	£ 3.000.000
Emprunts extérieurs venant à échéance :	
Avant fin 1930 — Commonwealth	18.000.000
— Etats	24.000.000
Année civile 1931	
Commonwealth et Etats	44.000.000
Année civile 1933 C et E	72.500.000
Année civile 1934 C et E	51.000.000
Dette extérieure, échéance de 1932	13.000.000
Dette extérieure flottante :	
A vue à Londres :	
A diverses banques	26.000.000
Bons du Trésor	10.000.000

Voici d'autre part l'exposé de l'ensemble de la dette publique telle qu'elle se présentait au 30 Juin 1930 (date de clôture de l'année budgétaire).

TABLEAU II

A — Dettes du Commonwealth	
Dette intérieure	£ 204.805.593
Dette exigible à Londres	150.745.968
Dette exigible à New-York	17.155.718
	372.707.279
B — Dette des Etats	727.643.712
Total général :	1.100.350.991

Le total des arrérages annuels se monte à £ 55.821.698, soit sensiblement £ 8 - 14 par tête d'habitant alors que la dette totale est de 169 livres (environ 21.000 francs).

Cette situation s'est d'ailleurs aggravée rapidement jusqu'au 30 Septembre 1930, la dette totale du Commonwealth et des Etats atteignait £ 1.115.496.987, en augmentation de £ 14.899.789 sur le 30 Juin. Les engagements à court terme exigibles à Londres se montaient à £ 37.897.000 et ceux exigibles en Australie à £ 7.134.000 (2).

En Octobre 1929 lorsqu'il prit possession de ses fonctions, le nouveau Gouvernement du Commonwealth trouva la situation suivante : Les résultats de plusieurs exercices déficitaires avaient accumulé au 30 Juin 1929, un déficit budgétaire total de £ 4.987.718 et l'examen de la situation laissait prévoir pour l'exercice en cours

(2) Rapport de Mr Lyons à la chambre des représentants le 5 Novembre 1930.

un nouveau déficit. C'est pourquoi le gouvernement eut recours à des impôts supplémentaires qu'il fit voter, mais malgré cela, surtout en raison de la réduction du volume des importations (3), et de la diminution des sommes perçues au titre des douanes, l'exercice se termina au 30 Juin 1930 en accusant un déficit supplémentaire de £ 1.470.164.

La situation de la trésorerie était aussi embarrassée. A la fin de Septembre 1929, elle présentait la balance suivante : A son crédit en Australie £ 420.000, à son débit à Londres £ 3.370.000, soit un déficit de près de trois millions.

Bref les résultats de l'année financière 1929-30, furent les suivants :

TABLEAU III

Dépenses	
Départements ministériels et services généraux	£ 52.302.742
Entreprises industrielles d'Etat (perte)	125.683
Administration du territoire propre du Commonwealth	598.697
Paiements aux Etats ou pour le compte des Etats	11.489.345
Total des dépenses :	64.516.467
Total des recettes :	63.046.303
Déficit :	1.470.164

(3) Cette réduction était due à la crise économique qui était alors déjà très sensible et que nous étudierons plus loin ainsi que la question des douanes.

Il faut d'ailleurs remarquer au sujet de ces chiffres que l'année précédente le budget des recettes s'était monté à £ 64.589.000, ce qui représente une différence de £ 1.542.697 avec les recettes exprimées ci-dessus, différence qui représente à peu près le déficit enregistré. Le fléchissement des recettes provenait surtout des droits de douane et des impôts indirects qui avaient fourni : £ 2.675.609 de moins que les prévisions budgétaires, cette différence étant causée principalement par les restrictions qui avaient été apportées aux importations par l'élévation excessive des droits d'entrée. Les impôts directs avaient été par contre en augmentation de £ 968.386 sur les prévisions, la principale augmentation étant représentée par £ 535.030 dues à l'impôt sur le revenu. Quant au total des recettes fournies par les impôts il était de £ 58.187.777 contre £ 4.858.526 fournies par l'ensemble des autres recettes.

Recettes du budget 1929-30

Ensemble des impôts	£ 58.187.777
Autres recettes	4.858.526
	63.046.303

Dans le tableau des dépenses de l'exercice 1929-30, nous avons fait figurer la somme de £ 125.683, représentant le déficit des entreprises industrielles de l'Etat. Le pays a toujours été très porté vers toutes les expériences du socialisme d'Etat et sa gestion des entreprises, qui se heurte constamment à des libéralités d'un caractère démagogique, en est rendue

très onéreuse. Le déficit de l'exercice en cause est dû principalement à la diminution des recettes postales et des recettes du chemin de fer transaustralien.

Quant aux dépenses des départements ministériels et des services généraux de l'administration, elles furent heureusement un peu en-dessous des prévisions, mais dans une faible proportion (£ 340.759 de moins), cette diminution étant due à une différence sur les intérêts et amortissements prévus des emprunts de guerre. Mais par contre les pensions de vieillesse et d'invalidité étaient en augmentation très forte de £ 10.791.326. Beaucoup de demandes nouvelles de pensions furent en effet le résultat de l'extension du chômage, due à la crise économique que nous examinerons plus loin.

Parmi les sommes qui grèvent les budgets du fait des conséquences de la guerre, il ne faut pas oublier que le Commonwealth doit lever plus de trente millions de £ par an d'impôts pour payer les intérêts et l'amortissement des dettes de guerre ainsi que les pensions. Ce sont là des conséquences directes, mais il y en a aussi d'indirectes, telles que celles que supportent tous les Etats ayant été engagés dans la lutte et ce fardeau se fait d'autant plus cruellement sentir que le pays traverse une période de dépression générale.

Sur les £ 64.516.467 du budget des dépenses de 1929-30 le total des sommes qui dérivent d'obligations antérieures résultant soit de la guerre, soit d'autres causes et qui constituent une charge inéluctable sans réduction possible, se monte à £ 45.116.370 dont le tableau suivant donne le résumé :

TABLEAU IV

Intérêts de la dette de guerre, pensions, services de rapatriement et autres services ayant trait aux suites de la guerre	£ 30.118.569
Intérêts et amortissement de la dette pu- blique ordinaire	1.971.668
Pensions (invalidité, vieillesse, mater- nité)	11.434.316
Autres attributions spéciales	972.313
Services divers	619.504
	45.116.370

En ce qui concerne le reste des dépenses, il y a plus de quatre millions de livres qui sont absorbés par la défense nationale, et trois millions seulement figurent au titre des autres départements ministériels.

Au sujet des pensions accordées pour faits dûs aux suites de la guerre et qui figurent dans le budget de 1929-30 pour un total de £ 7.897.289 il faut remarquer que leur nombre s'accroît encore et que les prévisions pour le budget 1930-31 se sont élevés à £ 7.957.000. Bien qu'on ait cru souvent que le point culminant serait atteint en 1930, cet espoir a été déçu et on estime que le nombre de ces pensionnés augmentera encore. De 278.318 qu'il était en Mai 1930 il atteindrait 284.000 en Juin 1931, cela principalement par le jeu des pensions accordées aux veuves et orphelins d'anciens combattants récemment décédés et aussi par le fait que de nouvelles pensions sont accordées à la suite de décisions récentes des tribunaux d'appel.

Enfin aux ombres de cette situation s'ajoutent celles que projettent les moins values qu'on a toutes raisons possibles de craindre dans les rentrées du budget en cours et qui se répartiront sans doute de la façon suivante, résumée dans le tableau V.

TABLEAU V

Déficit du précédent budget	1.470.164
Moins value des droits de douane (due surtout à la réduction du volume des importations) et moins value des contributions indirectes	7.774.391
Moins value des impôts directs (due à la diminution considérable des revenus imposables)	2.293.386
Autres articles	406.526
Subsides aux Etats pour les subventions aux chômeurs	1.000.000
Augmentation des arrérages et de l'amortissement de la dette	629.958
Augmentation des pensions de vieillesse et d'invalidité (due surtout à l'extension du chômage)	608.674
Charbon (pour le rapatriement des mineurs des mines du Nord) et primes à l'exportation du charbon ...	150.000
Total	£ 14.333.099
A déduire : solde de diverses autres augmentations et diminutions	294.329
	£ 14.038.770

En résumé, si au déficit du dernier exercice clos, on ajoute les déficits accumulés des exercices précédents on arrive à un total de £ 6.457.882 (dont £ 1.470.164 pour l'exercice 1929-30 et £ 4.987.718 pour les exercices antérieurs. Si l'on tient compte des moins values que que nous venons d'exposer on trouve un total général de £ 20.496.652.

On ne peut plus songer dans ces conditions à couvrir un déficit budgétaire d'une pareille importance au cours d'une seule année financière et cela d'autant moins que le pays traverse une crise économique généralisée. Il est absolument impossible de lever sur une population de six millions et demi d'habitants, surtout dans un moment où les revenus se trouvent fortement entamés du fait de cette crise, un supplément d'impôts permettant de faire face à une telle différence. Seuls, le retour à une situation économique normale et une augmentation considérable du chiffre des exportations pourraient permettre de l'envisager en un nombre relativement court d'années.

On s'est contenté en attendant d'aveugler momentanément les voies d'eau du navire et un nouvel emprunt de £ 28.000.000 est venu gonfler la dette consolidée (4).

(4) Cet emprunt souscrit en Décembre 1930 était destiné à faire les fonds de la fraction de la dette qui venait à échéance à cette époque. On peut estimer que la moitié fut souscrite de plein gré dans le désir de faire face à la situation mais pour le reste une forte pression fut exercée sur les banques afin qu'elles accordent toutes facilités à leurs clients de même que des avances de salaires furent consenties à maints employés à condition qu'ils souscrivent. Ceux-ci furent heureux de consolider ainsi leur situation toujours précaire en période difficile.

Mais tout le monde fut d'accord pour reconnaître qu'aucune aggravation nouvelle de l'Etat des finances ne pouvait plus être tolérée et qu'à l'avenir l'équilibre budgétaire serait une condition « sine qua non » de la restauration du crédit si ébranlé de l'Australie.

En présence d'une situation aussi critique et qui est l'aboutissement d'une politique financière imprévoyante et imprudente, il est intéressant de rechercher les causes d'un autre ordre qui ont contribué soit à créer partiellement soit à aggraver dans de très fortes proportions le déficit budgétaire. Parmi ces causes il en est qui sont le fait des Gouvernements, de la politique, de l'esprit public; elles sont, en quelque sorte, artificielles et, suivant la façon dont on agira sur elles, on pourra tendre à empirer ou à redresser la situation. Tel est le cas de la politique douanière et de la politique fiscale. D'autres, par contre, ont un caractère plus naturel et sont en connexion avec la situation économique et agricole du pays. Ce sont ces dernières que nous voudrions examiner en premier lieu.

CHAPITRE III

Les rapports de la crise financière et de la situation économique

Les causes économiques de la crise australienne ne sont pas moins graves et sérieuses que les causes purement financières. Le pays a joué de malchance en voyant sa situation budgétaire entrer dans une phase aigüe, précisément au moment où allaient s'effondrer les cours de matières dont il est au premier chef exportateur, tel que ce fut le cas pour la laine et le blé. Rien que pour ces deux matières la diminution de revenu du pays atteint quelque trente cinq millions de £ (1) pour l'année 1929-30 ce qui est énorme eu égard au chiffre de la population. Si l'on tient compte surtout de ce fait que la très grande majorité de la production lainière est exportée, que d'autre part, la dette extérieure, comme nous l'avons vu, est très élevée, on comprend qu'un des moyens les plus puissants qui puissent permettre de transférer à l'extérieur les arrérages de cette dette a fait subitement défaut. Privé en effet des lettres de change dont il est largement pourvu quand les exportations atteignent en valeur leur chiffre normal, le pays est d'autant plus gêné pour transférer des arrérages exigibles à date fixe quelle que soit sa situation économique. Les exportations ne

(1) Chambre de Commerce de Sydney.

permettant plus l'ajustement de la balance des règlements, on a dû avoir recours à des envois d'or considérables. C'est ainsi que pendant l'année financière 1929-30, qui part du premier Juillet, les exportations d'or se sont montées à £ 27.748.549 contre £ 3.926.520 pendant l'année précédente,, alors que, pendant la même période, le total des exportations de marchandises était tombé de £ 140.923.932 à £ 97.100.000 sans que la diminution des importations se fût effectuée dans la même proportion (tableau VI).

TABLEAU VI
Exportations de l'Australie pendant les années
1928-29 et 1929-30
du 1^{er} Juillet au 30 Juin de chaque année

	1928-29 £	1929-30 £
Beurre	7.545.430	6.697.752
Fromage	330.165	125.102
Lait et crème	1.424.854	997.756
Viandes : Bœuf	2.888.287	2.569.788
Agneau	1.423.440	1.765.988
Mouton	742.603	620.198
En conserve	162.241	167.265
Lapin et lièvre ..	331.456	339.917
Vins	500.984	565.260
Fruits secs	2.300.982	2.171.587
Fruits frais	942.960	1.862.615
Sucre de canne	5.223.348	2.217.176
Blé	20.336.199	10.036.535
Farine	5.998.600	4.945.758

	1929-30 £	1928-29 £
Laines en suint lavées peignées	55.904.868 5.543.420 166.957	32.932.325 3.574.454 88.497
Peaux lourdes d'opossum de lapin et de lièvre de mouton	1.457.414 166.059 2.630.295 4.588.828	861.321 681.472 1.526.242 3.156.973
Cuir Suif Charbon Plomb argentifère Minerai de zinc Cuivre Etain Plomb Bois de construction Or Argent	503.031 1.384.460 428.754 159.965 889.881 319.052 282.636 3.233.390 1.150.975 2.984.155 942.298	463.903 990.184 345.422 137.087 925.050 625.159 167.863 3.431.939 1.010.672 26.868.539 879.940
<i>Total des Exportations :</i>		
Marchandises Or et argent Total général	140.923.932 3.926.520 144.850.452	97.100.000 27.748.549 124.848.549
<i>Total des Importations :</i>		
Marchandises Or et argent Total général	143.281.449 366.432 143.647.881	130.813.471 320.798 131.134.269

Nota. — En raison des rubriques de moindre importance qui ne figurent pas dans ce tableau, le total des Exportations est supérieur à la somme des différents chapitres.

Pendant les dix-sept années qui ont précédé le 30 Juin 1928, les exportations dépassaient les importations de moins de £ 43.000.000, ce qui représente environ deux annuités de la dette extérieure et cette période correspondait avec une période de prix très élevés en ce qui concerne la laine. Il fallait donc relativement peu de chose pour que la balance devint déficitaire dans une période où les prix de la laine fléchiraient.

Or, ce sont les produits directs de l'agriculture, tels que la laine et le blé qui seuls peuvent entrer en ligne de compte sérieuse pour procurer au pays des rentrées d'or ou d'effets sur les pays extérieurs. Les industries locales n'entrent que pour une très faible part dans le chiffre des exportations, part si faible même que nous n'aurons pas à en tenir compte. Le tableau VI donne les chiffres respectifs des diverses matières exportées en 1928-29 et 1929-30. La place prépondérante de beaucoup qu'occupent la laine et le blé dans le chiffre total des exportations nous conduit à en faire le pivot de notre étude de la situation économique du pays.

La situation lainière

Nous avons dit que l'Australie avait joué de malchance en voyant s'effondrer les prix de sa principale source d'exportations précisément au moment où sa situation financière prenait une allure des plus critiques. Mais nous verrons aussi que loin de prendre toujours les mesures les plus propres à pallier à cette situation, les

gouvernements ont souvent commis des erreurs qui, réagissant sur les difficultés déjà acquises dans le rythme des exportations, n'ont pu que les aggraver.

Si nous prenons comme type l'année financière 1929-30, nous voyons que sur un total des exportations de £ 97.100.000 en marchandises, les exportations de laines se sont élevées à £ 32.932.325 rien que pour les laines brutes en suint. (Il y a eu en outre £ 3.574.454 de laines lavées et £ 88.497 de laines peignées). L'année précédente, sur un total des exportations de marchandises de £ 140.923.932 les exportations de laine brute en suint figuraient pour un chiffre de £ 55.904.868 (il y a eu en outre £ 5.543.420 de laines lavées et £ 166.957 de laines peignées). Encore faudrait-il ajouter à ce chiffre les peaux de moutons morts exportées avec leur laine et qui sont principalement traitées en France à Mazamet.

Les prix de la laine ont subi les effets de la dépression profonde qu'ont praversée les industries du monde entier et qui a suivi le resserrement financier général. Mais bien des difficultés d'un caractère plus spécial ont pesé sur le marché de la laine et ont contribué à ce que cette matière première fût atteinte plus durement que beaucoup d'autres. Le nouveau fléchissement supporté au cours de l'année 1930 et qui a atteint de 35 à 45 % suivant les genres de laines a été d'autant plus sévère qu'il arrivait après une période de baisse déjà considérable et presque continue depuis le

premier quart de 1928. Toute cette réaction avait été causée par les très hauts prix qu'avaient atteints la laine pendant toute la période précédente, prix tellement disproportionnés qu'ils avaient très fortement ralenti la consommation de cet article et lui avaient même suscité des succédanés divers. Notamment l'usage qui s'était alors développé de la soie artificielle avait eu pour cause partielle les hauts prix de la laine. En outre, les mélanges avec d'autres matières textiles se trouvaient de plus en plus encouragés par cette situation.

Les tableaux VII et VIII donnent une vue d'ensemble des mouvements des prix de la laine en adoptant pour base l'indice 100 en 1914 (Juillet). Les prix indiqués sont des moyennes mensuelles. Les nombres indices de la laine et des peignés sont retombés en 1930 aux plus bas prix qui aient été enregistrés depuis 1902. En Décembre 1930, la baisse sur l'année précédente à la même époque était de 39 % et sur Décembre 1928 elle était de 60 %. Les prix de 1914 avaient été retrouvés pour la première fois seulement en Novembre 1929.

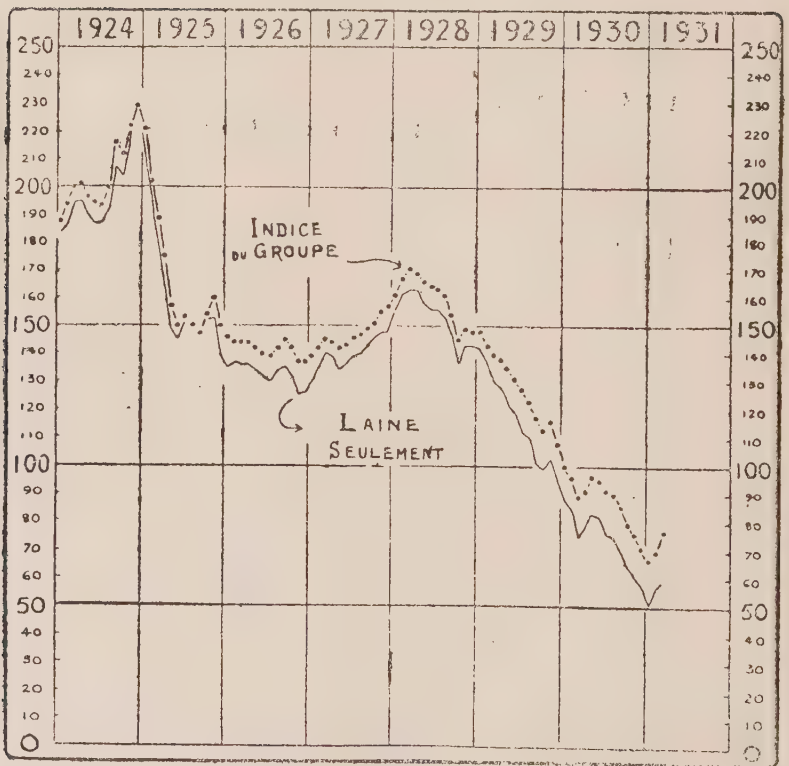
Il faut remarquer à ce sujet que les nombres indices du « Statist » pour les objets de première nécessité accusaient 104 à la fin de Novembre 1930, accusant une baisse de 18 %, seulement en un an, et 25 % en deux ans, c'est-à-dire beaucoup moins sensible que la baisse de la laine. En Janvier et Février 1931 l'indice était encore un peu en régression à 101.

TABLEAU VII

Nombres indices des laines brutes, peignées et filées				
	Laine	Peignés	Fils	Moyenne du Groupe
1914 Juillet	100	100	100	100
Prix le plus élevé d'après guerre	368	403	592	450
1928 Décembre	143	144	158	148
1930				
Janvier	88	94	118	110
Février	84	91	114	96
Mars	75	84	109	89
Avril	78	87	109	91
Mai	83	91	113	96
Juin	82	90	113	95
Juillet	76	86	110	91
Août	75	86	108	90
Septembre	70	82	105	88
Octobre	65	75	98	79
Novembre	61	71	95	76
Décembre	58	66	90	71
1931				
Janvier	51	63	86	67
Février	56	65	88	70
Mars	62	74	95	77

TABLEAU VIII

Mouvement de prix de la laine brute
de 1924 à 1931



Le résultat de cet effondrement des prix fut la cause d'une suite de désastres dans l'industrie et le commerce lainiers et bien des entreprises durent même succomber.

L'année 1929-30 ne fut pas moins désastreuse du côté des éleveurs. Les cours de la laine étaient tombés en dessous du coût de production dans tous les pays d'origine et les pertes furent très lourdes.

Pendant la saison de 1929-30 la tonte Australienne n'a atteint en valeur que le chiffre de £ 34.000.000 en chiffres ronds alors que la précédente avait encore réalisé £ 57.000.000. (La diminution fut encore plus sensible pendant la même période pour la Nouvelle-Zélande). Les débuts de la saison de 1930-31 faisaient entrevoir encore une diminution des rentrées en raison d'un nouveau fléchissement qui se produisit pendant les derniers mois de l'année civile 1930. En Décembre, en effet, les prix étaient tombés aux plus bas cours qui aient été enregistrés depuis l'année 1908, année elle-même de crise et de dépressions profondes.

La baisse n'avait d'ailleurs pas été continue. Les courbes présentent une allure irrégulière. Un petit mouvement de hausse était intervenu à la fin de Mars, notamment, mais il fut de brève durée et de faible amplitude.

C'est par cette baisse énorme des cours de la laine que les rentrées d'argent ou de moyens de crédit en Australie furent très diminués, mais seulement par cette baisse des cours, car la production lainière était restée sensiblement la même. La tonte de 1929-30 produisit en effet 2.867.000 balles contre 2.862.000 l'année précédente, et ce chiffre très élevé, constituait même un record.

Seul, le poids par balle avait un peu fléchi, de sorte qu'en estimant la tonte en poids on arriverait à une petite diminution, mais qui serait pratiquement insignifiante.

L'année en cours devra amener un fléchissement des quantités mais encore léger. Par contre, il est certain que si la situation se prolongeait, les éleveurs lassés de produire à perte, voyant que leurs frais d'élevage, de tonte, d'épouillage, de défense contre les parasites des animaux et contre les plaies de leurs domaines ne sont plus couverts, ne tarderaient pas à laisser périr leur bétail. Tout au moins, ils n'enverraient plus vers les centres de ventes publiques, qui sont pratiquement les ports, les basses qualités de laines dont la vente ne couvrirait même plus les frais de transport vers ces marchés, ni les courtages des vendeurs. Il est certain que dans cette hypothèse les quantités de laines produites et disponibles deviendraient beaucoup moins considérables et que les cours ne tarderaient pas à se raffermir.

Une série de mesures palliatives avaient été envisagées pour maintenir les cours de la laine par des moyens artificiels, tels que l'extension de la période des ventes publiques, ou même un contrôle général de la production par le gouvernement ne laissant vendre que des quantités réduites, dosées suivant l'état du marché mondial. Ce dernier système qui a été largement employé à la fin de la guerre et pendant les années qui l'ont immédiatement suivie a l'inconvénient de forcer à reporter d'une année sur l'autre d'énormes stocks de marchandises inemployées qui pèsent d'une façon menaçante sur des cours artificiels et précaires. De plus, les rentrées d'argent aux éleveurs se trouvent ainsi indéfiniment re-

tardées à moins que le gouvernement ne finance lui-même la continuation de l'élevage, ce qui oberrait encore grandement les finances publiques. En fait, cette solution qui avait été très discutée a été écartée.

Mais un autre facteur est intervenu depuis le début de l'année 1931 et a contribué à enrayer la baisse des prix d'abord et même ensuite à les raffermir. Ce sont de gros achats d'un caractère spéculatif qui ont été effectués par un grand nombre d'Australiens, dont beaucoup étaient même complètement étrangers au monde de la laine et qui, devant le gros aléa que présentait un papier monnaie déprécié et la chute du change Australien, cherchaient à stabiliser la valeur de leurs capitaux. Ne pouvant exporter directement ces capitaux en présence des restrictions gouvernementales prises dans ce sens précisément pour protéger la monnaie nationale et défendre le change, ces Australiens les exportaient par des moyens indirects en achetant des marchandises de large exportation et dont les prix très bas ne leur paraissaient plus pouvoir s'avilir encore. Mais tout en tendant à donner de la fermeté aux prix sur les marchés d'origine, les quantités de laine achetées dans ces conditions et qui ont été presque toutes envoyées en Europe pour y être réalisées même au besoin sans bénéfice et dans un but tout spécial constituent un facteur important dont il faut tenir compte de ce côté-ci. Leur envoi ne correspondant pas à des besoins réels et préalables, ils pourront peut être peser à nouveau sur les cours et les marchés d'origine en éprouveraient le contre-coup, d'autant plus que cette exportation détournée de capitaux est un phénomè-

ne temporaire forcément très limité dans ses possibilités, à supposer même que des mesures officielles ne cherchent pas à l'entraver (2).

Une mesure assez inattendue avait été prise par le gouvernement à la fin de 1930 et consistait à mettre un droit à l'exportation des peaux de moutons (Sheepskins) dont le délainage s'effectue en grande partie en France à Mazamet. Cette mesure, destinée dans son esprit à protéger les usines Australiennes de délainage, allait tout-à-fait à l'encontre des intérêts du pays en supprimant une grande source d'exportations. En effet, les délaineurs de Mazamet décidèrent de boycotter systématiquement les laines de peau d'origine Australienne et s'entendirent même avec leurs collègues de Bradford pour essayer de faire rapporter ce droit qui était de 1/2 penny par livre poids.

En fait cette mesure fut rapportée en Mars 1931 et le boycottage cessa aussitôt. Si nous l'avons signalée c'est parce qu'elle est un type des erreurs qui peuvent être commises dans ce sens, sans que les usines locales y trouvent un avantage suffisant pour pouvoir compenser, par des exportations accrues, les pertes directes qui résultent de ces mesures et alors surtout que ces usines ne sont qu'un appoint très minime dans l'économie du pays. Mais cette question fait partie d'un ensemble que nous étudierons à propos de la question douanière.

(2) Néanmoins ces opérations ont marqué le point de départ d'un mouvement de hausse sensible, bien que sans comparaison avec la baisse préalable, et qui a amélioré la situation générale.

La situation du blé

C'est après la laine, comme nous l'avons vu, le blé qui constitue de beaucoup le plus gros facteur d'exportation d'Australie, à tel point que laine et blé réunis figurent pour plus de la moitié du total. Le beurre seul peut rivaliser un peu, quoique de loin (tableau VI).

Voici les chiffres (3) des exportations de blé pour les années 1928-29 et 1929-30.

	1928-29	1929-30
Blé	£ 20.336.199	£ 10.036.535
Farine	5.998.600	4.945.758

Ici aussi c'est l'effondrement des prix du blé sur les marchés mondiaux qui a causé ce fléchissement considérable. Mais, contrairement à ce qui s'est passé pour la laine, il y a eu aussi une diminution des quantités exportées en 1929-30.

En effet, au début de la saison précédente en Octobre 1929, le blé se vendait le double des prix pratiqués en 1930. Pour le seul Etat de la Nouvelle-Galles du Sud une pluie bienfaisante s'était abattue sur les régions enblavées du pays et avait évité la perte de la récolte qu'on avait redoutée jusqu'alors. La production dans cet Etat a été estimée à trente quatre millions de boisseaux (4), auxquels il faut ajouter cinq ou six millions de boisseaux

(3) Les chiffres de ce paragraphe sont extraits du bulletin de la Chambre de Commerce de Sydney et de celui de la Chambre de Commerce française en Australie.

(4) Il s'agit du Bushel Anglais valant 36 litres, 3.476.

restant de la saison précédente et autant sous forme de farine. Ces quantités auraient permis d'exporter quinze millions de boisseaux. Mais le volume exporté au cours de l'année 1929-30 a été extrêmement faible par comparaison avec celui des années précédentes. On estimait en Octobre 1930 qu'il restait encore quinze millions de boisseaux tant en blé qu'en farine, disponibles pour l'exportation, toujours dans ce seul Etat de la Nouvelle-Galles du Sud, et la nouvelle récolte commence en Novembre, avant dernier mois du printemps Austral. Cette situation a laissé beaucoup de capital immobilisé et une grande quantité de main d'œuvre qui eût trouvé à s'employer en matière de transports et de travaux à quai s'est trouvée sans emploi de ce fait.

La raison qui a surtout ralenti les exportations de blé est que les détenteurs ont été beaucoup trop longs à admettre les nouveaux prix mondiaux dûs à une très forte augmentation de la production, augmentation qui a fait fléchir les prix de moitié en peu de temps et les a ramenés aux prix d'avant-guerre.

Mais ces détenteurs ont été encouragés dans leur attitude d'expectative par des considérations qu'à fait naître dans leur esprit l'action gouvernementale. Ici encore des mesures avaient été envisagées qui eussent eu des répercussions fâcheuses si elles avaient été adoptées et qui, même ayant finalement été repoussées par le Sénat, ont néanmoins joué un rôle néfaste tant qu'elles ont été en suspens. Le Gouvernement avait voulu en effet intervenir sur le marché du blé pour maintenir les prix et les détenteurs avaient différé toute vente en attendant d'être

fixés, manquant ainsi des possibilités d'exportations qui ne se sont plus retrouvées en tous cas au même prix.

Des mesures analogues avaient été prises au Canada et aux Etats-Unis sans donner d'ailleurs de bons résultats. Au Canada notamment on avait essayé de stabiliser le prix du blé sur le marché au moyen de « Wheat pools » sortes de cagnotes qui versaient un dollar par boisseau produit aux fermiers. Un emprunt eût lieu d'ailleurs à cet effet. On espérait ainsi pouvoir attendre des temps meilleurs en permettant aux fermiers de conserver leur blé dont la raréfaction ramènerait la hausse sur le marché mondial. On escomptait cette raréfaction pour Janvier. L'emprunt spécial joint aux avances des Compagnies privées, banques ou Crédits agricoles, aboutissait à ce résultat que de très grosses sommes qu'on a estimé avoir atteint soixante millions de livres avaient été immobilisées dans le commerce des grains. Mais au lieu d'une diminution du blé dans le monde qu'on avait escomptée, les offres furent très abondantes et les prix baissèrent. Les Banques qui avaient fait des avances poussèrent à la réalisation des stocks et des difficultés nombreuses se produisirent.

Des mesures du même genre prises aux Etats-Unis connurent le même insuccès.

En Australie le Gouvernement Fédéral voulait créer un « wheat pool » obligatoire. Le Gouvernement aurait fait une avance de 4 shillings par boisseau pour tout blé livré pendant la moisson aux services gouvernementaux de ce Wheat pool qui aurait pris possession du blé et en aurait négocié la vente. En même temps le Gouvernement poussait à la production, alors qu'étant donné

les circonstances, un rationnement eût été peut être plus politique. Or, une récolte normale de 160.000.000 de boisseaux eût demandé dans ces conditions £ 32.000.000 d'avances dont les finances publiques n'auraient pu s'acquitter que par de nouveaux emprunts et la réalisation ultérieure, en présence d'une nouvelle baisse et des frais très lourds qui sont généralement le lot des entreprises d'Etat, aurait été désastreuse.

C'est cette crainte qui a fait écarter la mesure proposée et il est heureux pour le pays qu'il se soit trouvé une majorité au Sénat pour rejeter le « Wheat Marketing Bill ». On a estimé à six ou huit millions de livres la perte finale qui en aurait été le résultat pour les finances publiques.

Nous retrouvons donc là encore le souci du Gouvernement de rechercher toutes les occasions propres à développer le socialisme d'Etat. Il a pourtant bien suffisamment à faire dans son domaine propre sans s'immiscer dans l'organisme délicat du marché international du blé. Ce marché est sujet aux influences les plus diverses et la situation change presque d'heure en heure, soumise comme elle l'est aux conditions météorologiques sur la surface du monde, aux possibilités financières des pays importateurs et à tous les éléments spéculatifs qui cherchent à anticiper sur les événements. S'imaginer dans ces conditions qu'un trust gouvernemental puisse contrôler le marché du blé dans un pays qui exporte de beaucoup la plus grosse part de sa production (environ les 2/3) et faire échec aux lois économiques serait nourrir une singulière illusion. C'est finalement, le consommateur australien d'une part, et le contribuable, de l'autre (prati-

quement confondus en une seule personne, tout le monde mangeant du pain et payant plus ou moins d'impôt) qui auraient fait les frais de l'opération.

Quoi qu'il en soit, nous avons vu que les fermiers, suspendus à la possibilité des mesures dont on discutait, avait tenu leur blé hors du marché et, même non adoptées, ces mesures ont fait du mal (5).

Ce blé conservé pèse sur le marché et la récolte en cours est très abondante, constituant un véritable record. La production dans le monde a aussi été très élevée et le Dumping soviétique pèse également grandement sur le niveau des prix.

Nous nous sommes étendus un peu sur les questions de la laine et du blé parce que ce sont les matières d'exportation qui atteignent de beaucoup les chiffres les plus importants.

Mais les valeurs de tous les autres articles ont aussi fléchi, qu'il s'agisse des peaux, des produits de la ferme, du charbon et des métaux principaux.

A ces causes de diminution de revenus s'ajoutent encore d'autres causes dans l'ordre économique. Ainsi, alors que l'Angleterre jouit d'exportations invisibles du fait du frêt et des changes que lui payent d'autres pays, ces éléments se retournent au contraire contre l'Australie dont les marchandises exportées sont transportées en

(5) En définitive ces mesures ont été partiellement adoptées, le Sénat étant revenu sur sa décision en fin de session sous la pression de l'extérieur. Le prix payé sera de 3 shillings par boisseau ce qui est très inférieur au coût de production (4/11 à 5/6) mais très supérieur à la valeur sur le marché mondial. Toutes les conséquences que nous avons indiquées sont donc à redouter pour les finances publiques.

presque totalité sous pavillon britannique, non Australien, ou sous pavillon étranger (Allemand, Italien, Suédois, Français, Japonais). D'autre part, les autres éléments susceptibles de compenser la balance des paiements, voyages d'étrangers en Australie, capitaux frais investis, revenus des capitaux placés à l'étranger, ne jouent dans ce pays qu'un rôle extrêmement faible et en tous cas absolument hors de proportion avec les arrérages inéluctables de la dette extérieure.

CHAPITRE IV

Les Rapports de la Crise et de la Politique fiscale

En présence de la situation financière si précaire et si menaçante de l'Australie, l'attitude empreinte d'une certaine insouciance qui avait prévalu pendant longtemps alors qu'on semblait attendre de quelque « *deus ex machina* » la solution des problèmes de l'heure, dut céder le pas à la recherche de moyens plus propres à les résoudre. On dut recourir à l'augmentation brusquée des impôts pour permettre de faire face d'abord au déficit annuel du budget, et pour tâcher ensuite de remonter la pente par un assainissement général des finances.

Mais là encore il semble que bien des illusions aient été nourries et qu'en voulant espérer trop de ce moyen de redressement on ait été bien près de tarir les meilleures sources des revenus du trésor. L'examen de la politique fiscale même en matière d'impôts directs conduit vers cette conclusion, mais c'est surtout en matière de politique douanière qu'on semble avoir été au devant des plus graves mécomptes.

§ 1) Les impôts directs

On se rend compte que la charge très lourde qui pèse déjà sur la population du fait des impôts directs ne

peut plus guère être augmentée lorsqu'on constate que de 1919 à 1929 la progression de ces impôts a été de £ 5-6-9 à £ 14-0-1 par tête d'habitant. Le jour est près d'arriver où la charge sans cesse accrue aura tué la matière imposable en diminuant les capitaux ou en les faisant fuir, en paralysant l'esprit d'entreprise, en retirant aux producteurs du sol ou des industries de transformations, toute possibilité de lutter à armes égales avec les pays étrangers.

Alors que le pays se trouve éprouver une diminution totale de ses revenus qui a été estimée pour l'année financière 1929-30 entre cinquante et soixante dix millions de livres (1) et s'est encore accrue ensuite, toute mesure tendant à élever le coût de production est mortelle pour le pays. C'est ce coût de production qu'il faudrait pouvoir diminuer par tous les moyens et la situation budgétaire non seulement ne permet aucun dégrèvement mais demande encore d'abondantes ressources supplémentaires qui, si elles sont demandées à l'impôt, risquent de ruiner définitivement l'économie nationale. La situation de ce côté paraît sans issue.

Dans son rapport annuel le président d'une société industrielle de Sydney exposait en Août 1930 que cette société, qui emploie 3.000 ouvriers, avait versé au Trésor £ 83.000 de taxes diverses. Ces charges élevées se reflètent inévitablement dans les prix des produits, qui subissent le contre-coup du fardeau qui pèse sur les entreprises privées. Leur situation est devenue très précaire en raison de la dépression économique et de la disparition de la capacité d'achat de la communauté toute

(1) Rapport de M. Scullin à la chambre des représentants.

entière. On en arrive alors à un nouveau cercle vicieux si, pour réduire le coût de production, on diminue encore le pouvoir d'achat de la masse en comprimant les salaires alors que le chômage est déjà considérable. Nous retrouverons cette question d'ailleurs plus loin. L'Etat lui-même, qui est le plus gros employeur, n'est pas à l'abri de ces difficultés qui s'ajoutent à celles des finances publiques.

Cette situation pleine de dangers n'aurait pas atteint une phase aussi aigüe si le pays n'avait pas continué à vivre sur le même pied qu'en période de prospérité, trompé qu'il était par la facilité qu'avait continué à lui assurer la politique d'emprunts inconsidérés. Toute continuation des méthodes suivies conduirait à une catastrophe inévitable et le besoin se fait impérieusement sentir du rajustement du système fiscal aux revenus réels de la Nation.

A plus forte raison ne devrait-on pas demander à de nouveaux impôts de couvrir le déficit global du budget. C'est pourtant dans cette voie que s'est engagé le Gouvernement fédéral, en demandant au parlement le vote d'augmentations d'impôts considérables. Il ne s'agit pas moins de £ 12.550.000 attendus de taxes nouvelles au cours de l'année financière 1930-31. £ 5.000.000 proviendraient d'un impôt sur les ventes, pratiquement impôts sur le chiffre d'affaires, £ 1.000.000 de taxes postales augmentées, £ 850.000 d'un relèvement du taux de l'income tax, £ 5.700.000 de nouveaux droits de douane. On compte en outre retirer £ 1.500.000 de la liquidation de biens provenant des ex-ennemis.

Seuls les résultats de l'exercice 1930-31 montreront quels espoirs on pouvait vraiment fonder sur ce programme.

Le relèvement de l'income tax est basé sur un prélèvement de 16 pence par livre (au lieu de 14,4) sur le revenu des sociétés. Les autres suppléments ont trait aux revenus des propriétés qui supporteront 15 % de plus au-dessus de £ 500. Au-dessus de la même somme les revenus du travail personnel supporteront un supplément de 10 %. Quant à l'impôt sur le chiffre d'affaires, son taux est de 2 1/2 % sur toutes les ventes effectuées en Australie.

Pour illustrer le fardeau que supporte la propriété en Australie comme charges fiscales, on peut prendre le cas d'une propriété d'une valeur de £ 40.000 et qui donnerait un revenu de £ 9.534-15-10, revenu très élevé dans les circonstances actuelles. La taxe foncière d'Etat serait de £ 1.075-4-2, la taxe foncière fédérale £ 376-5. Il y a à déduire ensuite de ce revenu £ 3.083-6-8 au titre des divers autres impôts d'où un total de £ 4.534-6-8 qui ne comprend toutefois rien au titre de l'income tax. Le revenu net est donc déjà ramené à £ 5.000. Mais le propriétaire aura à payer l'income tax de £ 936 pour l'Etat et £ 1.115-8-8 pour le Commonwealth, puis £ 62-10 obligatoirement versées à une caisse commune de secours. Les £ 5.000 sont donc encore emputées de £ 2.113-18-8 et réduites à £ 2.886-1-4. Bref au total £ 6.648-14-6 ont été prélevées sur un revenu de £ 9.534-15-10, soit 13/4 par £ ou sensiblement 70 % de ce revenu.

§ 2) La politique douanière

C'est surtout au sujet des droits de douane que la politique fiscale du Gouvernement fédéral semble avoir fait preuve d'incohérence en poursuivant des buts absolument inconciliables. D'une part, ces droits entrent pour une très forte proportion dans les ressources du trésor et les relèvements du tarif tendaient à en obtenir un rendement accru pour remédier à la situation financière. Mais d'autre part, inquiet de la balance commerciale déficitaire dont nous avons indiqué les chiffres précédemment, le Gouvernement a voulu restreindre le volume des importations en élevant des droits souvent prohibitifs. Enfin, son principal souci semble avoir été la protection des industries de transformations australiennes, dans le dessein de lutter contre un chômage grandissant. C'est la combinaison de ces tendances et leurs interférences dont nous voudrions essayer de montrer les résultats néfastes et les dangers pour l'avenir.

C'est en poursuivant ces buts multiples que le Gouvernement du Commonwealth a procédé à trois reprises, depuis le mois de Décembre 1929 au relèvement d'un tarif qui était déjà pourtant très élevé. Le premier relèvement a eu lieu pendant le mois de Décembre, dans un but surtout fiscal. Un second relèvement eut lieu au mois d'Avril 1930, draconien celui-là, et qui avait surtout en vue, la diminution des importations pour défendre la balance commerciale, défendre les industries locales et remédier au chômage. Des interdictions totales d'importation étaient mêmes apportées dans certains cas et, dans d'autres, les droits

devenaient par eux-mêmes prohibitifs. Mais les résultats espérés ne furent pas atteints et un troisième relèvement, destiné dans l'esprit du législateur à trouver les sommes nécessaires pour secourir les chômeurs, eût lieu en Juin. Le chômage n'avait d'ailleurs fait qu'augmenter.

Lorsqu'on veut juger le caractère hautement protectionniste de la politique Australienne il ne faut pas perdre de vue que l'économie de l'Australie est dans un état de dépendance étroite vis-à-vis des autres pays et que très débitrice à l'extérieur elle ne peut vivre qu'en jouissant de très larges exportations. Nous en avons dans un chapitre précédent (2) montré l'importance. Il est évident que des quantités énormes de laine, de blé et même d'autres produits tels que le beurre, quantités qui sont absolument sans rapport avec la consommation possible de la faible population australienne, doivent pouvoir s'écouler annuellement au dehors. Encore faut-il pour cela, pouvoir accepter les prix du marché mondial. Il faut donc éviter d'édicter toute mesure qui tendrait à élever le coût de production de ces matières dans une mesure susceptible d'en restreindre l'écoulement au dehors. Or, sans que cela soit apparent au premier abord, les éleveurs et les producteurs agricoles subissent le contre-coup d'un système protectionniste qui élève démesurément le coût de la vie, oblige à adopter en conséquence un niveau des salaires très élevé, et grève l'outillage agricole ou les produits employés dans l'agriculture. Même ceux de ces éléments qui sont fabriqués à l'intérieur subissent un renchérissement consécutif à la protection. En outre, les distances que doivent franchir

(2) V. chapitre III.

en Australie les produits du sol sont immenses et tout ce qui grève le prix des transports se répercute sur le coût de production de ces matières.

Sous prétexte de vouloir en arriver à ce que le continent Australien se suffise à lui-même, ce qui est illusoire, on est allé à l'encontre de ses intérêts primordiaux en protégeant des industries, souvent même peu importantes ou peu viables, et en décourageant par ricochet les producteurs directs dont nous venons de parler. Il semble que le législateur se soit laissé hypnotiser par les industries et les professions urbaines qu'il a démesurément soutenues au détriment de l'équilibre général. En outre, cette tendance a renforcé l'attraction, déjà naturelle des villes sur la population des campagnes où la main-d'œuvre se trouve d'autant plus raréfiée et chère. Nous avons déjà dit comment la population se trouvait condensée dans quelques grands ports et combien l'intérieur était relativement désert. Cette tendance à favoriser les centres urbains est d'autant plus accentuée que la représentation des campagnes au parlement est proportionnellement inférieure à ce qu'elle devrait être.

D'autre part même les industries de transformation n'ont pas toujours intérêt à la protection dont elles subissent les effets sur leur outillage par exemple. En ce qui concerne notamment le matériel électrique qui supporte des droits très lourds, l'Australie ne fabrique guère que le quart de celui qu'elle emploie.

La partie de la population qui pourrait avoir avantage à la protection est très faible. Nous avons vu qu'elle ne pouvait que nuire aux producteurs directs du sol et

c'est 90 % de la richesse réelle de l'Australie qui provient de cette source. Fonctionnaires, employés de banque, de magasin, travailleurs des ports, des routes, des chemins de fer n'ont rien à y gagner non plus. Quant aux industries protégées elles-mêmes, la grande majorité d'entre elles (même 80 % d'après une estimation de la chambre de commerce de Sydney), ne peuvent y trouver de bénéfice, et continueraient sans protection; tel sont celles du bâtiment, les constructions mécaniques, les industries électriques, frigorifiques, par exemple.

Dans ces conditions, chercher à améliorer l'équilibre budgétaire en relevant le tarif douanier comme on l'a fait à trois reprises, allait absolument à l'encontre du but cherché. Comme on voulait en même temps diminuer le déficit de la balance commerciale en réduisant le volume des importations par des droits écrasants, tout le commerce s'en est trouvé profondément affecté et même les ressources budgétaires de ce chapitre, loin de croître, ont fléchi comme nous l'avons indiqué (3).

En ce qui concerne la balance commerciale et la baisse du change, les difficultés croissantes des achats à l'étranger eussent pallié à la situation par le jeu normal des lois économiques, si l'élévation du tarif n'était pas venue, par ses répercussions fâcheuses sur les possibilités d'exportation, perturber les courants commerciaux de l'Australie avec les pays d'Outre-mer. De plus l'effet de ces mesures à l'étranger peut influencer l'opinion dans un sens défavorable tout en créant le risque de représailles, et surtout la perte d'une grande partie du fret

(3) V. Chapitre II.

d'entrée que subissent nombre de compagnies de navigation, anglaises ou étrangères, menace d'élever proportionnellement le frêt de sortie.

Quelques chiffres montreront à quel point le tarif actuel peut être écrasant et illustreront les remarques que nous venons de faire.

Nous avons parlé plus haut des industries de transformation qui ont vraiment leur raison d'être sur place et ne se sont pas seulement installées grâce à une protection artificielle. Ces industries ne pourraient même que gagner souvent à un abaissement considérable du tarif. Par exemple, presque toutes emploient des moteurs à combustion interne Diésel; c'est le cas notamment des fabriques de meubles, des imprimeries, des usines frigorifiques etc... Or, un moteur Diésel de 60 CV supporte 75 % de droits d'entrée, ce qui porte son prix en Australie à £ 1.665. On voit donc dans quelle proportion peut-être frappé l'outillage de ces usines.

Dans le même ordre d'idées le prix d'un roule pour faire les routes se trouve porté par le jeu du tarif de £ 655 à £ 1.145; celui d'une charrue simple de £ 5-15 à 8 livres.

Les vêtements de première nécessité eux-mêmes ne sont pas épargnés. Une paire de chaussures de travail qui coûtait 12 shillings 6 ne s'obtient qu'à 17/6.

Du drap dont le prix en Angleterre est de 2/6 par yard payé à l'entrée 3/11 1/2 de droits, ce qui fait 160 %. Avec les frais de transports il se vendra à Sydney 6/9 alors que le même drap en Nouvelle-Zélande où il n'est frappé que de 20 % de droits, se vend 3/4, ce qui n'empê-

che d'ailleurs en aucune façon les tissages locaux de Dunedin (Mossgiel Woollen Mills par exemple), d'être en bonne situation.

La bonneterie est une des industries les plus protégées. La majoration des articles de ce fait, fait plus qu'en doubler le prix. D'après un rapport du Comité économique Australien, publié l'an dernier, le coût supplémentaire résultant de la protection des articles tricotés faits en Australie a été pour l'année 1926-27 (c'est-à-dire bien avant les relèvements du tarif) de £ 1.699.000 au sortir des usines sans compter les stades à franchir avant d'atteindre le public. Comme le total des salaires payés dans cette industrie s'élevait à £ 1.269.000 au taux moyen de £ 2-10 par semaine, on en arrive à ce résultat paradoxal que l'ensemble des consommateurs aurait eu avantage, en échange de la suppression du tarif douanier, à prendre à sa charge tout le personnel des usines de bonneterie, à le payer à ne rien faire, et à acheter tout au dehors.

Encore ne faisons nous pas état de droits volontairement prohibitifs tels que ceux qui frappent par exemple certains produits japonais. Cent douzaines de sous-vêtements tricotés coûtant £ 25-17-6 dans leur pays d'origine arrivent à payer £ 379-18-5 de droits divers, ce qui constitue le record du genre.

Une comparaison directe permettra de voir dans quel sens a joué le protectionnisme, même s'il n'est pas la cause unique des faits que nous allons citer. En 1865 l'Etat de Victoria abandonna le libre échange. Au cours des trente cinq années qui suivirent il vit sa population

doubler, mais pendant ce temps celle de la Nouvelle-Galles du Sud restée libre échangiste avait triplé. La production industrielle se développa plus rapidement dans ce dernier Etat que dans le Victoria et, dans les dernières années du XIX^e siècle, c'est par milliers que les ouvriers émigrèrent du Victoria vers la Nouvelle-Galles du Sud où ils trouvèrent plus de travail, des salaires plus élevés et où le coût de la vie était plus avantageux. La suprématie commerciale avait déserté le Victoria au profit de l'Etat voisin. Dans la suite l'unification des douanes due à l'application de la constitution du Commonwealth ne permet d'ailleurs pas de pousser plus loin ce parallèle.

Si le tarif douanier a causé bien des mécomptes, les primes à l'exportation qui ont été accordées avec une grande libéralité n'ont pas eu un plus heureux effet. Partant du principe, louable en soi, d'encourager les exportations, le Gouvernement fédéral qui en a largement usé depuis 1907 n'en a pas mesuré toutes les incidences. Depuis cette date un total de £ 4.304.622 (4) a été payé à ce titre. Mais les produits qui doivent normalement s'écouler au dehors et que l'Australie est en bonne condition pour produire n'ont rien à tirer des dispositions législatives, et les autres ne trouveront pas beaucoup plus facilement des débouchés, même en recevant des subsides gouvernementaux. L'illusion réside surtout en ce que les primes accordées doivent fatalement être prélevées sur les recettes du budget, impôts ou droits de douane, ou provenir de fonds d'emprunt, ce qui, par le

(4) Bulletin de la Chambre de commerce de Sydney, Novembre 1930.

jeu des incidences diverses, élève le coût de production même des produits qui devraient normalement être d'exportation facile. Donc ici encore, en cédant au sentiment de « l'Australian made » on compromet le jeu normal du commerce extérieur pour certaines matières, en voulant le développer d'une façon onéreuse pour d'autres qui ne s'y prêtent pas.

Nous avons signalé à propos des exportations de peaux de moutons le droit de sortie dont on avait pendant un temps frappé ces peaux. Nous ne le rappelons que pour montrer à nouveau le caractère souvent incohérent des mesures adoptées.

En résumé, le problème économique le plus pressant, celui dont la solution doit tendre à réduire par tous les moyens le coût de production, semble avoir été complètement perdu de vue. C'est pourtant dans cette voie que se trouve en grande partie le salut.

Cela ne veut pas dire que la tâche soit facile car les mesures à prendre ne pourront satisfaire l'ensemble de la population. Et, chose singulière, lorsqu'il s'agit de rapporter certains droits, ce sont précisément ceux-là mêmes qui les ont le plus combattus lors de leur établissement, c'est-à-dire les industriels, qui auront le plus à souffrir de leur suppression. Pourtant ces mesures s'imposent pour rendre la santé à l'organisme entier, santé à laquelle finalement tout le monde trouvera son compte.

CHAPITRE V

Les questions ouvrières **Les salaires et le coût de la vie**

Les causes de la crise financière australienne n'auraient pas été envisagées dans leur ensemble si aux considérations tirées de l'examen des finances, de la situation économique et de la politique fiscale ne s'ajoutaient pas celles que font naître les questions ouvrières.

Si désirables que puissent être les hauts salaires lorsque ce facteur augmente le pouvoir d'achat du marché intérieur et contribue au bien être général, il ne faut pas que leur niveau dépasse les possibilités matérielles de l'industrie qui les verse ni surtout que le rendement du travail obtenu en échange ne les justifie pas. C'est malheureusement cette situation qui est actuellement de règle en Australie. D'autre part, malgré un système d'arbitrage et de conciliation très minutieux dans ses détails et qui, dans l'esprit de ses auteurs, devait supprimer toute possibilité de grève, les conflits du travail ont souvent été très aigus et les relations entre employeurs et salariés se développent souvent dans une atmosphère préjudiciable à la marche des entreprises. Le coût de la vie subit le contre-coup de cet état de choses et malgré

des salaires nominaux en perpétuelle augmentation, leur taux réel a toujours eu à en souffrir.

L'esprit de la population joue un grand rôle en ces matières. On a beaucoup vanté tous les avantages du système américain des hauts salaires (à part les réserves que peut amener à faire la crise actuelle), mais les Etats-Unis retirent précisément tous les avantages que peut donner ce système et notamment le haut rendement du travail aux pièces qui donne une prime à la rapidité et à l'adresse. L'ouvrier américain en général souhaite le succès de l'entreprise dans laquelle il travaille et dans laquelle il joue souvent, même pécuniairement, un rôle d'associé. Il sait bien que la prospérité des entreprises est la condition absolue du maintien même des hauts salaires et, en fait, les fédérations américaines, ne font pratiquement pas de politique. Tout autre est la mentalité de la masse australienne qui, en échange des avantages du système ne veut en accepter aucun des inconvénients ou plutôt cherche à donner le moins possible en contre-partie. Soutenue par les Gouvernements travaillistes dans plusieurs Etats et par celui du Commonwealth elle poursuit un égalitarisme stérile que l'action des cours d'arbitrage est loin d'entraver. Le travail au temps est presque uniquement employé, et les trade unions s'opposent autant que possible aux traitements préférentiels.

Ce qui montre bien que cet état de chose est surtout le résultat d'un certain état d'esprit c'est qu'il ne se produit pas là où précisément employeurs et salariés se trouvent en contact plus étroit et s'entendent directement pour améliorer leurs relations réciproques. Dans le Queensland, par exemple, des tondeurs de moutons ont

accepté récemment une réduction de salaires en constatant par eux-mêmes la passe difficile que traversaient les éleveurs. Mais il s'agit justement là de travailleurs en contact direct avec leurs employeurs et qui, surtout, vivant dans un pays éloigné de tout grand centre industriel, y sont beaucoup moins atteints par la propagande des agitateurs professionnels et fomenteurs de grèves, que dans les agglomérations urbaines.

L'action des tribunaux d'arbitrage est très importante en ces matières. Chaque Etat a les siens et se montre jaloux de donner par leur intermédiaire le plus de satisfaction possible à ses ressortissants. Une sorte de rivalité s'établit ainsi d'un Etat à l'autre.

Dans l'Etat de N-S-W que nous prendrons comme type, la loi qui fixe le rôle du tribunal d'arbitrage industriel est de 1912, mais a été remaniée plusieurs fois. La plus récente modification, celle du 18 Mars 1926 l'a refondue complètement. Le Gouverneur nomme un commissaire industriel qui, siégeant seul ou avec d'autres membres suivant les cas, constitue la Commission industrielle de la Nouvelle-Galles du Sud. Le ministre fixe pour telle affaire particulière un nombre pair de membres dont la moitié est composée de représentants des salariés; les autres membres sont nommés par le ministre. On voit donc que les employeurs se trouvent en fait désavantagés.

Le rôle de cette sorte de commission est multiple. Tous les conflits relatifs au travail rentrent dans ses attributions mais aussi elle doit déterminer tous les six mois le niveau de la vie (Standard of life) et en déduire

quel doit être le salaire vital basé sur ce niveau. Ainsi, se trouve établi un salaire de base au-dessous duquel personne ne pourra descendre. La commission a les pouvoirs les plus étendus en ce qui concerne toute la réglementation du travail (industrial arbitration act 1912-1926 art. 24 où tous ces pouvoirs sont énumérés) (1). Il en résulte une ingérence constante dans les milieux industriels, qui est paralysante pour les entreprises dans bien des cas, cet organe, dont le rôle pourrait être excellent, valant surtout par l'esprit dans lequel il est manié.

Le salaire de base dont nous venons de parler est établi en prenant comme type un ouvrier non spécialisé, un manœuvre pur et simple, ce qui tend à créer pour les autres échelons des taux de salaires très élevés. C'est de même le célibataire qui est pris comme type et on n'use pas en pratique du sursalaire familial. Le travail aux pièces est très peu en honneur et le rendement est en général extrêmement faible.

Malgré les échelons divers des organismes d'arbitrage et de conciliation dans les Etats et les complications et lenteurs qui en résultent, il existe en outre un organisme fédéral créé par une loi de 1904 (conciliation and arbitration act) loi qui fut remaniée souvent et pour la dernière fois en 1926. Cet organisme est constitué par un tribunal fédéral de conciliation et d'arbitrage auquel tous conflits du travail intéressant plusieurs Etats sont obligatoirement déférés et qui peut en outre prendre toutes mesures susceptibles de prévenir les conflits sur toute l'étendue du territoire. Les pouvoirs les plus larges lui

(1) Bureau International du Travail, Série législative Austr. 7.

sont attribués à cet effet (loi du 15 Décembre 1904. Titre III, chapitre II). Ce tribunal se compose d'un président et de juges nommés par le gouverneur général en conseil. Son rôle a été plus modérateur que celui des organismes similaires des Etats dont il a plutôt réprimé les excès de rivalités démagogiques auxquelles nous avons fait allusion. Mais son existence alourdit encore une machine aux rouages lents et compliqués.

Une conséquence des ingérences continuelles de ces cours, à laquelle on ne songe pas toujours, est que, bien des industriels lassés se sont départis de leur sens des responsabilités envers les travailleurs qu'ils emploient.

Le coût de la production industrielle étant pour une grande part fonction du coût de la vie, des salaires, de la durée et du rendement du travail, ces questions ont joué un grand rôle dans la situation de l'Australie.

Le coût de la vie tel qu'il est déterminé par les cours arbitrales a subi un mouvement ascensionnel considérable depuis la période d'avant guerre. C'est à 96 % que se chiffre l'augmentation du salaire moyen depuis 1911 alors que le chiffre de la production n'a pas suivi cette progression. Parallèlement la durée de la journée de travail a diminué d'une façon continue pendant la même période alors qu'on voyait diminuer également le rendement général du travail de la population; il faut à ce sujet surtout tenir compte de ce fait, que nombre de travailleurs ne sont pas employés dans des entreprises réellement génératrices de richesses, mais dans des entreprises improductives des Etats ou du Commonwealth financées sur des fonds d'emprunt.

L'augmentation continue des salaires, d'une part, et la diminution des heures de travail de l'autre, a accentué la différence entre les salaires nominaux et les salaires réels, en élevant constamment le prix de vente de produits dont le coût de production augmentait. Si l'on tient compte en outre de la dépréciation de la monnaie australienne on voit encore ce décalage aggravé.

Voici en ce qui concerne les denrées alimentaires d'après les chiffres établis par Mr Wickens (statisticien du Commonwealth), la proportion de l'augmentation des prix sur ceux de Juillet 1914. L'augmentation la plus importante se rencontre dans le N-S-W avec 43,3 %. Viennent ensuite les Etats de Victoria avec 41,8 %. Queensland 34,2, Tasmanie 34,1, Australie du sud 27, Australie de l'Ouest 15,2. Ces chiffres sont ceux d'octobre 1930 époque à laquelle une diminution très sensible avait déjà été obtenue sur l'année précédente. Cette diminution avait été la plus importante dans l'Australie du Sud avec 18,8 %. Venait ensuite la N-S-W avec 17,4, la W.A. 17,1, le Queensland 16,6, Victoria 15,7 et la Tasmanie 13,7. On voit donc que malgré ces diminutions très appréciables (2), l'augmentation était restée très importante par rapport aux prix de 1914 et tout particulièrement dans les Etats les plus industrialisés, la Nouvelle-Galles du Sud et le Victoria. Les comparaisons faites entre le mois de Décembre 1930 et celui de 1929 ont donné sensiblement les mêmes chiffres. Il est à noter qu'à ces

(2) Les salaires n'ont pas enregistré ces diminutions et notamment pas ceux des nombreux salariés de l'Etat.

époques la grande baisse du change n'avait pas encore commencé à jouer (3).

Quant au taux des salaires nous voudrions donner quelques exemples de ce qu'il est dans diverses branches d'industries. Les chiffres ci-dessous sont les taux des salaires hebdomadaires pour une semaine de 40 heures.

Travailleurs du Bâtiment	£ 3-15-0
Charpentiers, peintres, plombiers, ar-	
doisiers	4-10-0
Paveurs	3-10-0
Journaliers	3- 8-9

Cela n'a pas empêché le Gouvernement travail-
liste et le labour party de N-S-W de faire une campagne
pour demander la semaine de 35 heures et des salaires
augmentés au point de porter ces chiffres à £ 4-2-4 pour
le premier, £ 4-19-5 pour le second, £ 3-19-5 pour le
troisième et £ 3-17-0 pour le quatrième. L'idée était tou-
jours de trouver un débouché pour la production austra-
lienne dans le pays même et surtout de pouvoir prélever
sur ces salaires accrus une taxe de 1 shilling par Livre
pour alimenter le fonds de secours aux chômeurs. Mais
le cercle vicieux créé par l'augmentation du coût de pro-
duction et le développement du chômage même auquel
on voulait remédier n'en restait pas moins menaçant.
Bien au contraire.

Voici à ce sujet le langage que tenait à la conféren-
ce des ministres des Finances des Etats Australiens réu-

(3) Si l'on remonte plus loin dans le temps on voit que les prix
de détail étaient passés de une livre en 1911 à £ 1-15-2 $\frac{1}{2}$ en 1928.

nie à Melbourne en Août 1930, Sir Otto Niemeyer de la Banque d'Angleterre qui avait été chargé de faire une enquête sur la situation en Australie.

« Rien n'indique que la production australienne soit
« sujette à ce phénomène international maintenant bien
« connu, l'accroissement de la production par tête. En
« considérant la production totale de l'Australie, il ré-
« sulte des chiffres donnés par le « Commonwealth Sta-
« tistician », que la productivité australienne a augmen-
« té de 1 % par tête de 1911 à 1928. Ce taux est consi-
« dérablement inférieur à celui de la plupart des autres
« nations dont les produits concurrencent les produits
« de l'industrie australienne. En Australie de 1924-5 à
« 1927-8, le nombre des ouvriers employés s'est accru
« de 5 %, mais le volume de la production industrielle
« n'a augmenté que de 3 %. Aux Etats-Unis, pendant
« la même période, tandis que le chiffre de la main-
« d'œuvre industrielle baissait de 5 %, la production
« s'accroissait de 15 %. Dans le Royaume-Uni, entre
« 1924 et 1928, la population industrielle s'élevait de
« 5 % pendant que la production s'accroissait de 7 %
« et le taux de la réorganisation industrielle en Grande
« Bretagne est en voie d'accélération marquée. Il est
« impossible de ne pas conclure que l'Australie se traîne
« bien loin derrière les Etats-Unis et loin encore der-
« rière le Royaume Uni. Si l'on remarque que la propor-
« tion des usines d'un outillage vieilli doit être plus gran-
« de dans ce dernier pays qu'en Australie, la comparai-
« son devient encore plus défavorable pour celle-ci .

« Certains signes montrent aussi que le niveau de
« la vie en Australie est arrivé à un point que la capacité

« économique du pays ne peut plus supporter à moins
« qu'une réduction considérable des frais n'amène un
« accroissement de rendement. Actuellement, tandis que
« le salaire des ouvriers qui travaillent est plus élevé,
« presque le double de celui de 1911, le nombre de ceux
« qui sont à même de recevoir ce salaire diminue si ré-
« gulièrement, le chômage ayant doublé depuis 1924,
« que les ouvriers australiens, pris collectivement, re-
« çoivent effectivement à peine plus qu'en 1911. La part
« de ceux qui doivent être secourus neutralise en défini-
« tive les avantages de ceux qui sont complètement em-
« ployés et cela ne peut que s'accroître, à moins d'un
« rajustement qui permettrait à un plus grand nombre
« d'ouvriers de participer au revenu total ».

CHAPITRE VI

Les remèdes possibles Conclusion

Ayant examiné dans son ensemble la situation générale de l'Australie et ayant cherché les causes principales qui sont susceptibles de l'expliquer nous serons mieux placés pour essayer d'établir dans quels sens doit s'exercer la recherche des remèdes destinés à y pallier. La question est évidemment fort complexe et les facteurs qui jouent sont innombrables, mais de même que nous avons tâché d'isoler, parmi les causes, les plus importantes, nous examinerons surtout, parmi les palliatifs, ceux qui s'imposent de façon primordiale (1).

Au reste, dans notre étude même des causes, nous avons déjà vu que bien des mesures prises avaient eu pour résultat de les aggraver et nous avons été ainsi conduit à faire déjà une étude, tout au moins négative, des remèdes possibles.

(1) Nous ne ferons pas état ici des solutions de désespoir telles que l'inflation systématique ou la répudiation des dettes, bien que celles-ci soient préconisées par une fraction importante des partis politiques. L'Etat de la Nouvelle-Galles du Sud est même entré dans cette voie en refusant de payer au premier Avril 1931 les arérages de sa dette qui venaient à échéance en Angleterre à cette date (environ £ 700.000). En fait le Commonwealth lié par l'accord financier de 1928-29 (voir chap. I) a fait les fonds de cette

Une des causes les plus anciennes du mal ayant trait à la politique d'emprunts, c'est évidemment de ce côté qu'il faudrait chercher le salut. Mais on se trouve là en présence du fait accompli et force est de viser d'abord à ne plus aggraver la situation par de nouveaux emprunts qui, d'ailleurs, devant l'ébranlement du crédit de l'Australie, ne pourraient plus être placés qu'à des taux très onéreux. Seuls les travaux publics d'un caractère directement productif pourraient encore être entrepris sur de nouveaux fonds, empruntés à cette intention sur des gages spéciaux et avec toutes les garanties voulues au sujet de leur destination. Ces garanties seraient de toute nécessité afin d'éviter surtout que des travaux entrepris partiellement ne soient abandonnés en pure perte, alors que, terminés, ils auraient joué un rôle utile. Le cas s'est présenté souvent. Encore est-on loin ici des dépenses somptuaires de certaines capitales.

Nous avons en étudiant la situation économique suffisamment insisté sur la nécessité absolue du commerce extérieur de l'Australie et du caractère vital de ses larges exportations pour n'avoir plus à y revenir. Mais à ce problème est lié celui des droits de douane, dont nous avons montré le caractère profondément incohérent, et il est certain que dans cette voie tout est à refondre. Nous avons déjà indiqué dans quel sens, mais la question est très

échée et attaque cet Etat en répétition de cette somme. Le gouvernement de la Nouvelle Galles poursuit en la personne du premier ministre, M. Lang, une campagne acharnée pour faire triompher ses vues, désavouées d'ailleurs par les partis travaillistes eux-mêmes des autres états et du Commonwealth, et au risque de provoquer même un mouvement de sécession dans la partie Nord de la Nouvelle Galles, que révoltent ce procédé et l'atteinte qu'il porte à l'honneur Australien.

complexe et ici les améliorations seront les plus difficiles à obtenir en raison surtout des sommes considérables que, malgré le fléchissement très important des rentrées dont nous avons parlé, ces droits fournissent encore au budget. Ce qu'il faut en tous cas, c'est renoncer à tous ceux des droits qui, sous prétexte de lutter contre le chômage ont atteint un taux prohibitif, le remède étant bien pire que le mal et l'aggravant comme nous l'avons vu. Il faut surtout supprimer tous les droits qui n'ont de protecteur que le nom, lorsqu'ils n'élèvent de barrières que contre des objets non fabriqués en Australie ou même aussi lorsqu'ils ne protègent que des industries peu viables, dont la place n'est pas indiquée dans ce pays, dont l'exploitation y est trop onéreuse et qui ne font vivre que peu de salariés. En un mot il ne faut pas s'hypnotiser sur les revenus à tirer du tarif douanier pour le trésor, surtout quand son excès même en dévore les recettes. Ce qu'il faut, avant tout, c'est ne pas nuire à l'économie du pays, ne pas contribuer à l'augmentation du coût de la vie, ni à celle des salaires. Cette condition est essentielle pour que le pays puisse lutter à armes égales avec les pays étrangers, même pour les produits qui sont spécifiquement australiens et qui doivent avant tout assurer les revenus du pays au grand avantage de tous et des finances elles-mêmes.

Pour arriver à ce résultat, une étude minutieuse de toutes les répercussions possibles du tarif s'impose. On laissera subsister tous les droits qui n'influent pas sur le coût de la vie et on en tirera le maximum possible. On visera à ne jamais grever par aucune incidence l'outillage de l'agriculture et des industries fondamentales.

Pour ce qui est du coût de production, tout le monde est d'accord pour dire qu'il faut le diminuer considérablement, mais les divergences apparaissent tout de suite lorsqu'il s'agit du choix des moyens. C'est que la question des salaires se trouve impliquée dans ce choix et que les Trade Unions font flèches de tout bois pour s'opposer tout au moins à une réduction quelconque. Nous nous sommes étendus déjà sur cette question, mais il convient de souligner son importance. Il faudrait surtout que le monde du travail comprît que cette baisse, qui s'impose impérieusement si l'économie australienne veut recouvrer la santé, amènerait la baisse de toutes denrées en général et que, tout compte fait, le salaire réel ne serait que peu ou point atteint.

Il faudrait aussi que le système d'arbitrage obligatoire qui peut avoir un excellent rôle à jouer fût remanié et considérablement allégé dans ses rouages compliqués, dont les lenteurs, laissant des décisions en suspens, provoquent une incertitude préjudiciable. Il faudrait surtout qu'il fût manié dans un autre esprit qu'il ne l'est actuellement où ses décisions n'engagent guère pratiquement que les employeurs. Quant au salaire de base il faut arriver à ce qu'il soit calculé scientifiquement d'après les possibilités matérielles elles-mêmes, qu'il protège effectivement les travailleurs contre tout sweating system, mais il faut qu'en dehors de cela l'échelle des salaires supérieurs et les autres détails soient laissés à des discussions plus libres entre employeurs et salariés sans la pression constante de l'appareil gouvernemental.

Nous en arrivons maintenant à ce qui s'impose par dessus tout et dans tous les domaines, c'est la réduction

des dépenses, qui seule pourra amener un redressement complet et durable.

Les dépenses publiques sont extrêmement élevées et sont le résultat de conceptions beaucoup trop vastes, dépassant de beaucoup les possibilités du pays et tout à fait hors de proportion avec le chiffre de la population. C'est toujours ici qu'il faut en revenir car c'est bien eu égard de la population qu'il faut calculer le poids des dépenses; c'est elle qui les supporte en définitive et non pas le nombre des kilomètres carrés dont la grande majorité est improductive.

La pluralité des Etats est très onéreuse et tout effort qui réussirait à obtenir une plus grande unification en réduisant les services des Etats au profit de ceux du Commonwealth serait certainement très heureux dans ses effets. Mais les rivalités d'amour propre entrent en jeu et la lutte serait dure. Il faut pourtant qu'on arrive à se rendre compte qu'il y a en tout treize chambres pour les Etats et le parlement fédéral dont le total dépasse sept cents membres, (un pour moins de dix mille habitants). Il y aurait grand intérêt à ce que le Gouvernement fédéral légiférât pour l'ensemble du territoire, ce qui permettrait d'élaguer fortement les administrations des Etats. La croyance du public dans l'efficacité des mesures gouvernementales en toute matière est très grande et trop de ministères en usent pour élaborer des lois rapidement votées sans songer souvent à toutes leurs conséquences, d'où de multiples amendements qui deviennent nécessaires par la suite. Cela ne va pas sans quelques perturbations au cours des rajustements successifs dont le

public fait les frais, ce public dont un financier local a pu dire qu'il était en quelque sorte « sur-gouverné ». Tout cela est au détriment des conditions de stabilité qui sont hautement désirables, rien n'étant plus propre à paralyser les entreprises existantes et à décourager celles qui désireraient s'installer dans le pays, que cette incertitude perpétuelle. Il y a trop de rouages gouvernementaux et on attend trop d'eux. Un remède artificiel ou une assistance financière sont toujours espérés là où une plus grande responsabilité individuelle serait plus vivifiante et plus profitable du point de vue économique.

Si la multiplicité des ministères et des parlements est onéreuse directement et indirectement, les rouages administratifs ne le sont pas moins. Beaucoup d'économie pourrait y être réalisée et il faudra qu'on y arrive inévitablement. On se fera une idée des traitements accordés si l'on voit que la loi instituant le tribunal fédéral d'arbitrage fixait le traitement du président à £ 3.000 et ceux des juges à £ 2.500 par an. Ces chiffres ont été augmentés depuis, et beaucoup de traitements atteignent £ 5.000. Nous ne sommes aucunement ennemi des traitements élevés mais toute la question est de savoir si l'état des finances peut permettre de les accorder.

Il est certain en outre, que dans une situation comme celle avec laquelle l'Australie est aux prises, les individus aussi ont un grand rôle à jouer. Une politique de restrictions dont l'exemple serait venu des sphères gouvernementales acquiescerait sa pleine efficacité par l'appui des individus. Toute consommation improductive d'objets de luxe et surtout d'objets d'importation

devrait être momentanément écartée, laissant le plus de disponibilités possibles pour développer la production et les industries locales saines, surtout lorsque celles-ci sont susceptibles d'exportation. Déjà d'ailleurs le jeu naturel de l'élévation du change a agi dans ce sens, les banques ne pouvant plus financer longtemps une balance commerciale déficitaire. De même, l'impossibilité de continuer à emprunter à l'extérieur comme par le passé a un effet analogue, ces emprunts finissant toujours par arriver sous forme de marchandises. Cela ne veut pas dire d'autre part qu'il faille couper net les importations indispensables à l'écoulement des produits australiens et à la défense du fret de sortie lui-même. Seule une discrimination est à faire entre les consommations improductives et les autres.

Telles sont les voies principales qui pourront conduire au relèvement du pays. Il y a d'autres remèdes toutefois à envisager, qui, tout en se référant à des points moins vitaux, ont néanmoins leur importance.

Dans cette catégorie rentrent ceux dans lesquels la Science aura son rôle à jouer pour la destruction de nombre de fléaux qui ravagent encore les produits agricoles et les troupeaux, attaquant le pays dans ses œuvres vives. Scientifiques aussi seront toutes les améliorations du rendement du sol, œuvre de longue haleine.

La question de l'immigration est plus complexe. D'une part de grands besoins de main-d'œuvre existent pour tirer le plein rendement de l'exploitation du pays. (Il est arrivé souvent que des produits du sol aient pourri sur place faute de bras pour en tirer parti, ou parce

que les prix, qu'il eût fallu payer, dans des régions souvent fort éloignées, n'auraient laissé aucun avantage à l'opération. Il s'agit là de faits étrangers à une période de chômage, encore que travailleurs agricoles et ouvriers de l'industrie ne soient pas facilement interchangeables). Mais d'autre part tout le peuple est extrêmement jaloux de toute concurrence qu'il serait susceptible de rencontrer de la part d'immigrants. Des lois très sévères sur l'immigration concernent principalement les hommes de couleur (noirs et jaunes) dont l'entrée serait une menace profonde pour les salaires. On craint même, en ce qui concerne les hommes de ces races ne vivant pas d'un salaire et qui ne viennent en Australie que pour leurs affaires personnelles, on craint la venue avec eux de leurs femmes et de la descendance éventuelle que celles-ci pourraient introduire dans le pays. Mais cette législation a été encore rendue beaucoup plus étroite par une décision du ministère fédéral prise à la fin de Décembre 1930 et qui interdit toute immigration des non Britanniques jusqu'à ce que la situation financière se redresse. Un permis spécial du ministère de l'Intérieur est nécessaire pour entrer. Cette mesure, qui n'affecte toutefois pas la situation des simples touristes ou des hommes d'affaires justifiant de leur rôle, non plus que celle des femmes et des enfants des immigrés résidant dans le pays, cette mesure sera surtout sensible aux pays du Sud de l'Europe, aux puissances méditerranéennes. Encore ne faut-il pas même de ce côté, s'en exagérer l'importance; si en effet, en 1930, 1.380 Italiens étaient entrés, 1.100, étaient repartis; pour la Grèce le chiffre des départs 308 est même supérieur au chiffre des entrées 205. Ces chiffres mon-

trent en tous cas, que ces mouvements sont pratiquement sans influence sur le niveau des salaires et sur le chômage, alors que par contre, la mesure prise peut faire une mauvaise impression à l'étranger. Le pays qui la prend, pourra être taxé soit de faiblesse pour avoir l'air de craindre la concurrence de l'habileté ou de la compétence des autres, soit d'orgueil excessif pour s'imaginer qu'avec moins de six millions d'habitants, il possède tous les éléments voulus pour faire rendre au maximum l'étendue du grand continent qu'il occupe.

Quoiqu'il en soit il y aurait place pour beaucoup plus d'hommes de race blanche pour peupler de nouvelles régions et augmenter le marché intérieur dont la petitesse est un point faible. Alors que l'immense majorité de la population est condensée dans de grands ports et que ces centres sont à d'énormes distances les uns des autres, ce qui rend les transports et les échanges onéreux, il y aurait intérêt à ce que la densité de la population fût accrue par des éléments frais et surtout répartie différemment. Les chômeurs eux-mêmes n'auraient pas à prendre ombre d'immigrants spécialisés différemment qui apporteraient au contraire des possibilités de travail.

Telles sont les directions principales dans lesquelles il faut chercher les remèdes plus ou moins directs à la situation. Ce sont la compression des dépenses publiques et la réduction du coût de production qui priment les autres. Tout pas fait du bon côté et tout effort sérieux seront d'ailleurs générateurs d'effets heureux, amplifiés par une reprise de confiance qui faciliterait considérablement le redressement.

CONCLUSION

En envisageant dans ses grandes lignes la situation financière de l'Australie nous avons surtout voulu montrer combien ce pays, qui jouit de richesses naturelles de première nécessité, foncièrement surabondantes eu égard à sa faible population et qui pourrait, en exportant le surplus, vivre d'une vie large et facile, a été en grande partie l'artisan de ses propres difficultés. Une situation financière qui, faute d'avoir été prise au sérieux à temps, a dicté, après coup, une foule de mesures artificielles, est venue troubler l'ordre de cette belle économie. L'Etat des finances était en soi-même, et est encore, curable, mais à la condition formelle qu'on renonce à toutes les répercussions directes ou indirectes qu'on lui a fait avoir sur l'économie nationale, en adoptant les mesures les plus aptes à la ruiner. Si violent et si prolongé que puisse être l'effort à accomplir, il ne dépasse nullement les immenses possibilités du peuple australien, qui pourra, sa tâche accomplie, continuer à bénéficier des dons d'un climat généreux.

Débordant ce problème local, nous croyons voir là les symptômes d'un mal général qui, dans beaucoup de pays ayant eu à supporter le fardeau de la guerre mondiale, a poussé leurs nationaux à chercher dans de fausses directions la liquidation des charges. Nous y voyons aussi la condamnation d'une industrialisation outrancière par laquelle chaque peuple a cherché à se suffire à soi-même, créant ou développant trop d'industries nou-

velles, fermant ses marchés à des étrangers mieux outillés, mieux entraînés, mieux pourvus de matières premières et qui, en revanche, par représailles ou simple similitude de politique, ferment à leur tour leur propre marché aux marchandises que leurs récents adversaires étaient mieux placés pour produire. Comme le phénomène est général, qu'en dehors des industries récemment montées subsistent les anciennes, il en résulte que le nombre des machines déborde rapidement les besoins mondiaux. La crise économique générale qui sévit encore n'a eu que trop à subir l'influence de ce facteur.

Si nous avons choisi l'Australie pour tenter d'en faire une démonstration partielle, c'est que ce pays, grand mais peu peuplé, n'offrant qu'un nombre limité de grandes branches de production, permettait mieux qu'un autre de concrétiser les éléments du problème et de tracer le schéma d'un processus qui, ailleurs que sous la Croix du Sud, a fait tant d'autres victimes.

Vu le Président,
William OUALID

Vu le Doyen,
BERTHELEMY

Vu et permis d'imprimer,
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- BIART D'AUNET : L'Aurore australe. La Société Australienne. Le socialisme en Australie. La constitution Australienne (1910 - Plon).
- CRIVELLI et LOUVET : L'Australie et le Pacifique (1923 - Crès).
- DEROUX J. : Les Banques Australiennes (Thèse - Paris 1914).
- FOSTER FRASER J. : L'Australie. Comment on fait une grande Nation (Trad. Feuilloz Roger 1911).
- GUYON R. : La Constitution Australienne de 1900 (Thèse - Paris 1902).
- HARRISSON-MOORE : The Commonwealth of Australia - Melbourne 1902.
- HIRSH : Le système financier en Australie (1904 - Giard et Brière).
- NOGARO B. : L'arbitrage obligatoire et la propagation du contrat collectif en Australie (Thèse - Paris 1906).
- Rapport de la Mission française en Australie : « Les relations économiques de la France et de l'Australie ». (1919 - Lahure).
- TURNER : The first decade of the Australian Commonwealth - Melbourne - 1911).

PÉRIODIQUES

The official year book of the Commonwealth of Australia (Editions annuelles).

Chambre de Commerce de Sydney : « Commerce » the official organ of the Sydney, chamber of commerce (Mensuel).

Chambre de commerce française en Australie : Bulletin mensuel

The Statist.

Quarterly Summary of Australian statistics.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
CHAPITRE I. — Le cadre physique et politique de l'Australie	9
§ 1 — Le cadre physique	9
§ 2 — Le cadre politique	15
§ 3 — Le régime monétaire	24
§ 4 — Les symptômes de la crise financière	30
CHAPITRE II. — La situation financière et ses origines ..	35
CHAPITRE III. — Les rapports de la crise financière et de la situation économique	49
CHAPITRE IV. — Les rapports de la crise et de la politique fiscale	67
CHAPITRE V. — Les questions ouvrières, les salaires et le coût de la vie	79
CHAPITRE VI. — Les remèdes possibles	89
CONCLUSION	98
BIBLIOGRAPHIE	101

